

## อำนาจสอบสวนคดีอาญา



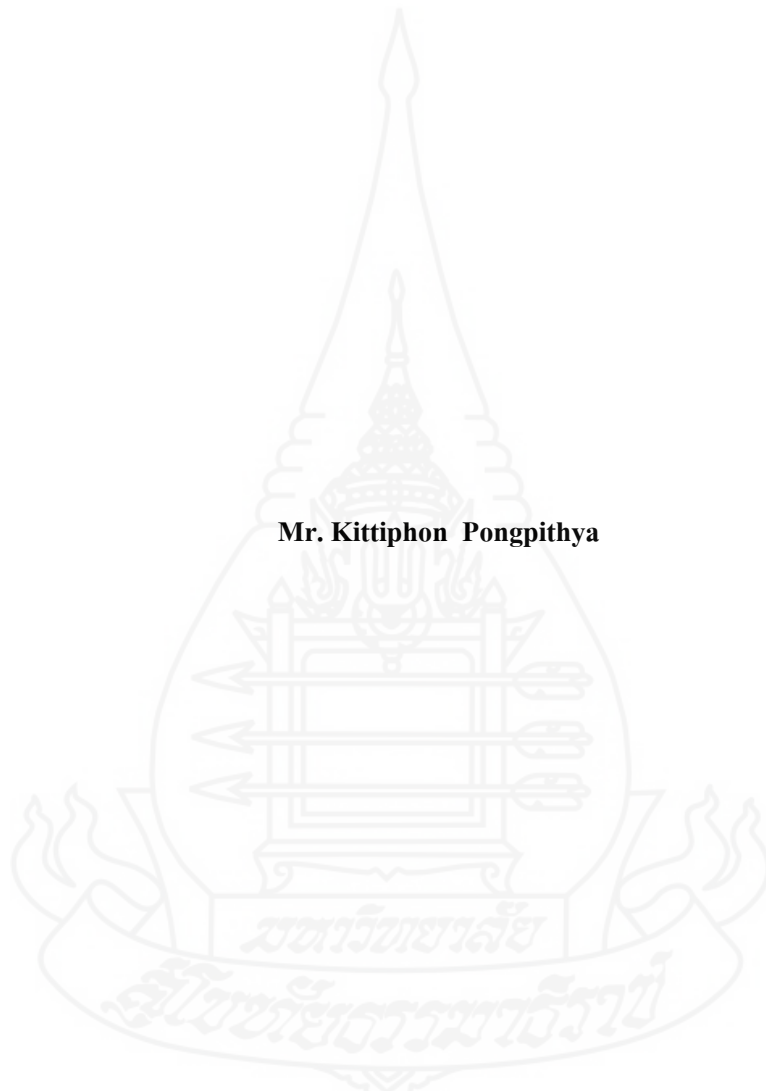
นายกิตติคุณ พงศ์พิทยา

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2560

**Criminal Investigation Authority**

**Mr. Kittiphon Pongpithya**



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2017

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	อำนาจสอบสวนคดีอาญา
ชื่อและนามสกุล	นายกิตติภณ พงศ์พิทยา
วิชาเอก	กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2560

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์)



(รองศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดเงางาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา ค้าว้ออิสระ อำนาจสอบสวนคดีอาญา

ผู้ศึกษา นายกิตติภณ พงศ์พิทยา รหัสนักศึกษ 2584001529 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ ปีการศึกษา 2560

### บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ความเป็นมา และวิเคราะห์ ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา โดยพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ ในการ ดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนฟ้อง เปรียบเทียบกับการสอบสวนคดีอาญากับของต่างประเทศ เพื่อนำผลการ วิเคราะห์ มาปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ให้มี มาตรฐานในระดับสากล อย่างนานาอารยประเทศ

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีพิจารณาทางเอกสาร โดยศึกษา ค้นคว้าจาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คำพิพากษาศาลฎีกา ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ บทความ ตำรา หนังสือต่างๆ รวมทั้งข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ นำมา วิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ผลงานวิจัย

ผลการศึกษา พบว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย พนักงานอัยการ ไม่มีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญา ตั้งแต่เริ่มต้นคดี จึงไม่มีอำนาจในการกำหนดทิศทาง หรือวาง รูปคดี หรือ สัมผัสกับพยานหลักฐานในชั้นสอบสวนเลย แม้ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขกฎหมาย ให้พนักงานอัยการ เข้าร่วมสอบสวนคดีอาญา ในคดีเกี่ยวกับความผิดของเด็ก คดีชั้นสูตรพลศึกษา คดีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร และคดีความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการ สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แต่ยังเป็นส่วนน้อย ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ให้พนักงาน อัยการเข้ามีส่วนร่วม และควบคุมการสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง เพื่อให้การสอบสวนคดีอาญา และ การฟ้องคดี เป็นอำนาจเดียวกัน ประเทศที่เป็นต้นแบบแนวคิดเรื่องการสอบสวนและการฟ้องร้องคดี เป็นอำนาจเดียวกันแบ่งแยกไม่ได้ คือ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น ผู้วิจัยเห็นว่าประเทศไทย ควรมีการแก้ไขกฎหมาย ให้การสอบสวนและการฟ้องคดีเป็นอำนาจเดียวกัน เช่นเดียวกับ ของประเทศญี่ปุ่น โดยให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วม และควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ทั้งปวง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาแก่ประชาชน และให้การสอบสวนเป็นไปตามมาตรฐาน ในระดับสากล

คำสำคัญ การสอบสวน อัยการ ตำรวจ

**Independent Study title:** Criminal Investigation Authority

**Author:** Mr. Kittiphon Pongpithya; **ID:** 2584001529; **Degeer:** Master of Laws;

**Independent Study advisor:** Dr. Wanwipa Muangtham;

**Academic year:** 2017

### **Abstract**

Independent study aims to understand criminal investigation authority in Thailand. The study is needed, the purpose of this research is to investigate and critic problems which mostly relate to police investigation officers by comparing between differences systems in Thailand and other countries. This resulted in seeing weaknesses and advantages so that the Criminal Procedure Code Act B.E. 2477 must be amended and improved to harmonize with in international standard.

This research is a qualitative research by studying the Criminal Procedure Code of Judgment of the Supreme Court that related to orders command by studying thesis, articles, journals, and books as well as resources from the internet.

According to the research, it shows that Criminal Procedure Code in Thailand, Attorney has limited power and cannot join the investigation team from the beginning of the investigate; therefore, they cannot fully judge fairly in most cases. Although today some points had been amended, the attorney still has limited authority. For instance, Child's crime, Autopsy, Offence committed outside the Kingdom, and Criminal Offence Litigation under the Special Investigation Act B.E. 2547. However, it still only some minority that is affected. Consequently, it is recommended that the investigation system should be amended and allow the attorney can prosecute every case of the investigation. The prototype countries, the concept of inquiry and lawsuits are the same, indivisible such as France and Japan. It has been stated that Thailand should change or amended the procedure by inviting the attorney to work with police officers on the investigation. This resulted in balance between political perspective and public perspective which will accordance with international standard.

**Keywords:** Investigation Attorney Police

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้คงมีอาจสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี หากปราศจากความอนุเคราะห์และกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้ให้ความกรุณาแนะนำและติดตามการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้อย่างใกล้ชิดมาโดยตลอด และต้องขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์ ที่กรุณาร่วมเป็นกรรมการสอบ และให้คำแนะนำเพิ่มเติม เพื่อความสมบูรณ์ของการค้นคว้าอิสระนี้

ขอขอบคุณครอบครัวของผู้ศึกษา ที่ได้ให้การสนับสนุน ส่งเสริมให้กำลังใจ แก่ผู้ศึกษา มาโดยตลอด และขอขอบพระคุณคณาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ตลอดจนเพื่อนร่วมรุ่นในการศึกษาระดับปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต ทุกท่านที่ได้ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำมาโดยตลอด ทำให้การศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของผู้เขียนสามารถสำเร็จลุล่วงไปได้

กิตติภณ พงศ์พิทยา

กันยายน 2560



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1. ความเป็นมาของปัญหา .....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	3
3. สมมุติฐานในการศึกษา .....	3
4. ขอบเขตของการศึกษา .....	3
5. วิธีดำเนินการศึกษา .....	4
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี หลักการ การดำเนินคดีอาญา และ วิวัฒนาการในการสอบสวนคดีอาญา .....	5
1. แนวคิดทฤษฎีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา .....	5
1.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม .....	6
2.2 ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม .....	6
2. หลักในการสอบสวนคดีอาญา .....	7
2.1 หลักฟังความทุกฝ่าย .....	7
2.2 หลักพิจารณาคดีโดยเปิดเผย .....	8
2.3 หลักการพิจารณาคดีโดยรวดเร็ว .....	8
2.4 หลักอำนาจการสอบสวนอำนาจเดียว .....	9
3. การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา .....	9
3.1 ระบบไต่สวน .....	9
3.2 ระบบกล่าวหา .....	11

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ.....	13
4.1 หลักในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ.....	13
4.2 ความสัมพันธ์การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ.....	15
4.3 ลักษณะการดำเนินคดีอาญาของไทย.....	16
5. วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญาของไทย.....	18
5.1 การสอบสวนก่อนใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา พ.ศ. 2477.....	18
5.2 การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา พ.ศ. 2477.....	20
บทที่ 3 หลักกฎหมายในการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ.....	23
1. การสอบสวนคดีอาญาตามหลักกฎหมายไทย .....	23
1.1 ความหมายของการสอบสวนคดีอาญา.....	23
1.2 ประเภทของการสอบสวนและผู้มีอำนาจสอบสวน.....	23
2. อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา.....	25
2.1 อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องคดี.....	25
2.2 อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาในศาล.....	26
2.3 อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษา.....	26
2.4 หน้าที่อื่นของอัยการในด้านต่างๆ.....	27
3. บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาของไทย.....	31
3.1 บทบาทในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน.....	32
3.2 บทบาทในคดีชั้นสูตรพลิกศพ.....	34
3.3 บทบาทในการสอบสวนคดีพิเศษ.....	38
3.4 บทบาทในคดีความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักร.....	41
4. พนักงานอัยการในแนวทางองค์การสหประชาชาติ .....	45
4.1 การคุ้มครองรับรองการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการ.....	45
4.2 การปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	46
4.3 บทบาทและสถานะของพนักงานอัยการ.....	48



สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5. บทบาทอัยการในการดำเนินคดีอาญาของกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมาย แบบจารีตประเพณี.....	49
5.1 ประเทศอังกฤษ .....	49
5.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	53
6. บทบาทอัยการในการดำเนินคดีอาญาของกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมาย แบบจารีตลายลักษณ์อักษร.....	55
6.1 ประเทศญี่ปุ่น.....	55
6.2 ประเทศฝรั่งเศส.....	60
บทที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยกับพนักงานอัยการ ต่างประเทศ ในการสอบสวนและการดำเนินคดีอาญา.....	66
1. อัยการไทยกับอัยการฝรั่งเศส.....	66
1.1 สถานะของอัยการ.....	66
1.2 อำนาจหน้าที่.....	67
1.3 การใช้ดุลพินิจและตรวจสอบดุลพินิจ.....	68
2. อัยการไทยกับอัยการญี่ปุ่น.....	69
2.1 สถานะของอัยการ.....	69
2.2 อำนาจหน้าที่.....	70
2.3 การใช้ดุลพินิจและตรวจสอบดุลพินิจ.....	70
บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	73
1. บทสรุป.....	73
2. ข้อเสนอแนะ.....	75
บรรณานุกรม.....	79
ประวัติผู้ศึกษา.....	83

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาของปัญหา

ในปัจจุบัน พบว่ากระบวนการสอบสวนคดีอาญาของไทย มีปัญหาหลายประการ ทำให้ประชาชนเกิดข้อกังขาในเรื่องการสอบสวนที่ไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นธรรม และบางคดีมีความล่าช้าเกินควร ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่น และเกิดกระแสจากภาคสังคม ให้มีการปฏิรูประบบการสอบสวน และถึงกับให้มีการปฏิรูปองค์กรตำรวจเลยทีเดียว ตามกฎหมายในเรื่องอำนาจการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบันนั้น ไม่ได้ให้อำนาจพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา พนักงานอัยการเป็นแต่เพียงผู้กลั่นกรองตรวจสอบ จากสำนวนที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นเสนอมาให้เท่านั้น เนื่องจากพนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนด้วยตนเอง หากต้องการพยานหลักฐานใดเพิ่มเติม ก็จะต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการให้ ทำให้ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาคดีในศาล ดูเหมือนว่าขาดความรับผิดชอบ เพราะพนักงานอัยการทำตามสำนวนที่พนักงานสอบสวนส่งมาเท่านั้น อัยการมักปฏิเสธความรับผิดชอบหากการสอบสวนผิดพลาด หรือไม่ถูกต้อง แต่ในทางทฤษฎีแล้ว เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของพนักงานอัยการ<sup>1</sup>

การสอบสวนคดีอาญา เป็นขั้นตอนที่สำคัญ โดยเป็นจุดเริ่มต้นในการดำเนินคดี และยังเป็นข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการฟ้องคดีต่อศาล การทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวนจึงมีผลต่อการอำนวยความยุติธรรม หากการสอบสวนมีการตรวจสอบอย่างรอบคอบรัดกุมแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความถูกต้อง เป็นผลดีต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาเป็นการสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ทำให้เกิดความยำเกรงและเคารพในกฎหมาย แต่ในการทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ในปัจจุบันยังไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมในการสอบสวนคดีแก่ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งมักจะเกิดปัญหาต่างๆ เช่น พนักงานสอบสวนไม่ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหา พิสูจน์ความผิด ที่จะนำพยานหลักฐานเข้าสู่สำนวนการสอบสวน ขาดความรู้ทางด้านกฎหมายที่เพียงพอในการให้ความเห็น และวินิจฉัยสั่งคดี การสอบสวนบางคดีสอบสวนล่าช้าเกินควร แต่บางคดีกลับรวบรัดเร่งคดี เป็นต้น

<sup>1</sup> คณิต ฅ นคร, *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 7), 2549, หน้า 33

การที่อำนาจการจับกุมและการสอบสวน อยู่ในอำนาจของตำรวจแต่ฝ่ายเดียว ทำให้ตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลในการบังคับบัญชา จากผู้บังคับบัญชาที่เป็นตำรวจด้วยกัน เกิดความเกรงใจในสายงาน อาจมีการร้องขอ หรือใช้อำนาจเพื่อช่วยเหลือเบี่ยงเบนคดีให้ผิดไปจากข้อเท็จจริง เกิดช่องทางให้มีการช่วยเหลือผู้กระทำผิดให้พ้นผิด เมื่อตำรวจมีทั้งอำนาจการจับกุมและอำนาจการสอบสวนคดีแต่ฝ่ายเดียว ทำให้มีช่องทางในการรวบรัดคดี ก่อให้เกิดการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม หรือหากจับผู้ต้องหาผิดตัว ในบางครั้งก็จะสั่งฟ้องโดยไม่มีการสอบสวนให้ชัดเจนและถูกต้อง ก่อนเกิดกรณีสั่งฟ้องผิดตัวและเกิดคดีแพะรับบาปตามมาหลายคดี เช่น คดีฆาตกรรมนางสาวเชอริแอน ดันแคน ซึ่งที่ศาลฎีกาพิพากษาให้จำเลยทั้งสี่เป็นผู้บริสุทธิ์ โดยถูกปรักปรำและบิดเบือนพยานหลักฐานในชั้นสอบสวน และกว่าคดีจะถึงที่สุดใช้เวลานาน จำเลยบางคนเสียชีวิตในคุก บางคนพิการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้เสียหาย หรือคดีฆาตกรรมแพทย์หญิงฉัตร บุญเกษมสันติ ซึ่งจากสำนวนการสอบสวนที่มีพยานหลักฐานไม่เพียงพอ พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดี ต่อมาผู้เสียหายนำคดีไปฟ้องเอง ศาลได้มีคำพิพากษาให้จำคุกจำเลย และคดี “ครูแพะ” ครูจอมทรัพย์ แสนเมืองโคตร ที่มีการกล่าวหาว่าเป็นความบกพร่องในการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวน ต้องมีการรื้อฟื้นคดีขึ้นมาพิจารณาคดีกันใหม่ นั่นคือตัวอย่างในอีกหลาย ๆ กรณี ซึ่งเกิดจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวนฝ่ายเดียว

แม้มีการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้อำนาจพนักงานอัยการเข้าไปร่วมสอบสวนคดีเป็นบางความผิด แต่ก็น้อยมาก คดีอาญาทั่วไปที่มีผลกระทบต่อประชาชน กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจสอบสวน จึงขาดการคานอำนาจหรือถ่วงดุลในการสอบสวน ตำรวจเท่านั้น เป็นผู้ชี้ผิดชี้ถูก ชักนำสำนวนได้โดยลำพัง ทำให้เกิดช่องว่างในการให้ความเป็นธรรม

การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ในกระบวนการยุติธรรมควรยึดหลักการสอบสวนในสากล และตามหลักขององค์การสหประชาชาติ ที่กำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการสอบสวนและควบคุมการสอบสวนของตำรวจ สำหรับประเทศไทยนั้น การสอบสวนคดีอาญาของไทย พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวน จึงควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เป็นไปตามหลักสากล และเป็นตามแนวทางปฏิบัติที่ประเทศสมาชิกในองค์การสหประชาชาติได้ถือปฏิบัติ ซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่เป็นสมาชิกในองค์การสหประชาชาติ

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการ ระบบกฎหมาย เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตำรวจและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาของไทย และของต่างประเทศ

2.2 เพื่อศึกษาถึงปัญหาข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจที่มีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของสังคม และประชาชน

2.3 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบ ผู้มีอำนาจสอบสวนและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของไทยกับของต่างประเทศ

2.4 เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องอำนาจการสอบสวนและควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

## 3. สมมุติฐานในการศึกษา

การแก้ไขกฎหมายเพื่อให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนและควบคุมการสอบสวน อันจะทำให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาของไทยมีความต่อเนื่องเป็นกระบวนการเดียวกัน ดังเช่นระบบการสอบสวนในสากล โดยพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาท ตั้งแต่ต้นทางในชั้นสอบสวน ซึ่งจะทำให้การสอบสวนมีความรอบครอบ รัดกุม และเป็นธรรม

## 4. ขอบเขตของการศึกษา

การค้นคว้าอิสระนี้ ได้ศึกษาระบบการสอบสวนคดีอาญา และผู้มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ มาเปรียบเทียบกับระบบการสอบสวนของไทย ศึกษาข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหลักกฎหมายการสอบสวนของประเทศไทยและหลักกฎหมายการสอบสวนของต่างประเทศ ซึ่งได้เลือกศึกษากฎหมายในกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ คือ ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ คือ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งทั้งสี่ประเทศได้มีการพัฒนาการทางกฎหมายมายาวนาน เป็นที่ยอมรับแก่นานาประเทศ และได้ศึกษารวมไปถึงแนวทางการสอบสวนคดีอาญา ตามมติของสมัชชาสหประชาชาติด้วย

## 5. วิธีดำเนินการศึกษา

ใช้การค้นคว้าการวิจัยเชิงคุณภาพทางเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ทำการศึกษาค้นคว้า และวิเคราะห์ข้อมูลจาก ตำรา กฎหมาย วิทยานิพนธ์ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลมาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ เพื่อวิจัยและประมวลผลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

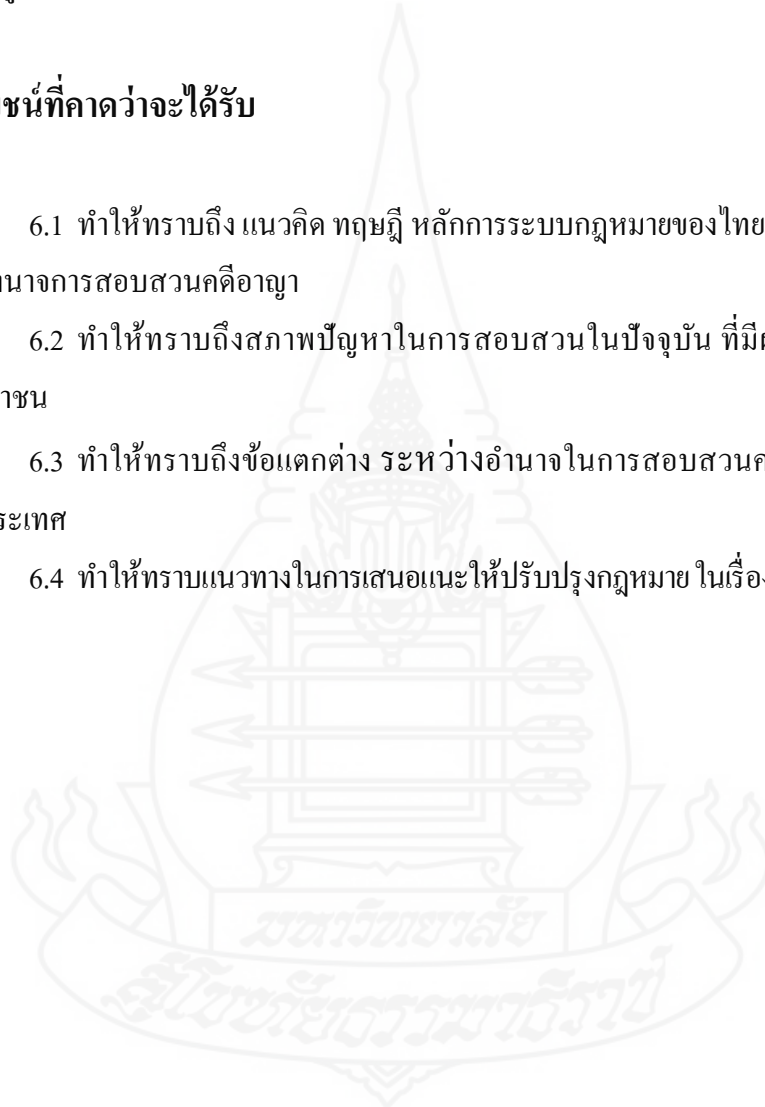
## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึง แนวคิด ทฤษฎี หลักการระบบกฎหมายของไทยและของต่างประเทศ เกี่ยวกับอำนาจการสอบสวนคดีอาญา

6.2 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาในการสอบสวนในปัจจุบัน ที่มีผลกระทบต่อสังคม และประชาชน

6.3 ทำให้ทราบถึงข้อแตกต่าง ระหว่างอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาของไทยกับ ของต่างประเทศ

6.4 ทำให้ทราบแนวทางในการเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย ในเรื่องอำนาจการสอบสวน คดีอาญา



## บทที่ 2

# แนวคิด ทฤษฎี หลักการ การดำเนินคดีอาญา วิวัฒนาการในการสอบสวนคดีอาญา

การศึกษาค้นคว้าในเรื่องการดำเนินคดีอาญา จำเป็นต้องศึกษาถึงระบบกฎหมาย แนวคิด ทฤษฎี และหลักการ ว่าแนวทางในการดำเนินคดีอาญาในสาขานั้น มีความเป็นมาอย่างไร และการสอบสวนคดีอาญาของไทย มีหลักกฎหมายและวิวัฒนาการเป็นมาอย่างไร เพื่อทำความเข้าใจถึงความเป็นมา และบทบาทการทำหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ที่มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

### 1. แนวคิด ทฤษฎีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

รัฐ (State) ที่ปกครองด้วยความชอบธรรมนั้น รัฐจะต้องเคารพและตระหนักในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการดำเนินชีวิตอย่างเสรี เว้นแต่บางกรณีบางเรื่องเท่านั้นที่ไม่สามารถทำได้ ซึ่งเรื่องที่ทำไม่ได้หรือห้ามนั้น ถือเป็นข้อยกเว้นของระบอบการปกครองนี้ และการที่รัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะทำได้จะต้องมีกฎหมายกำหนดหรือบัญญัติไว้เท่านั้น ตามหลักนิติรัฐ (Legal state) เมื่อเกิดการละเมิดต่อกฎหมายที่รัฐกำหนด (เฉพาะคดีอาญา) รัฐจำเป็นต้องมีกระบวนการที่จะคุ้มครองความปลอดภัย และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในรัฐไม่ให้ถูกกระทบกระเทือนจากการละเมิดดังกล่าว ดังนั้น ในแต่ละรัฐจึงมีกระบวนการในการที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพื่อคุ้มครองประชาชนภายในรัฐของตนให้ปลอดภัยจากการกระทำละเมิดกฎหมายอาญานั้น

เพื่อให้สังคมเกิดความสงบเรียบร้อย และอำนวยความยุติธรรมต่อสมาชิกในสังคมอย่างเสมอภาคกัน รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการไป เพื่อทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งกระบวนการของรัฐดังกล่าว มีความสอดคล้องกับทฤษฎีการอำนวยความยุติธรรมตามแนวคิดของ เฮเบอร์ต์ แพคเกอร์ (Herbert L.Packer) มี 2 รูปแบบ<sup>2</sup> คือ

---

<sup>2</sup> Herbert L. Packer, *The Limits of Criminal Sanction*, Stand ford: Standford University Press, 1968, p.153.

ทฤษฎีว่าด้วยการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) และทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process) โดยทฤษฎีทั้งสองรูปแบบมีแนวคิดในทางตรงข้ามกัน จะมีความแตกต่างและมีความขัดแย้งในคุณค่าของตัวเอง แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดทั้งสองนี้ ยังไม่เป็นที่ยุติหรือปราศจากข้อโต้แย้ง ทั้งนี้ การใช้อำนาจรัฐ ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิเสรีภาพของบุคคล และสิทธิพื้นฐานนี้ ก็มีอาจถูกล่วงละเมิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามอำเภอใจ โดยจะได้พิจารณาตามลำดับ ดังนี้

### 1.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)

ทฤษฎีนี้ เน้นการส่งเสริมประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำผิด โดยมุ่งควบคุม ระวัง และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก (ขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมนั้น ต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ) แม้การกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐ ผู้ทำหน้าที่ปราบปรามนั้น จะกระทบกระเทือนต่อสิทธิของประชาชนก็ตาม แต่เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวมแล้ว ย่อมทำได้ เช่น ตำรวจเป็นผู้ออกหมายจับได้เอง มีอำนาจในการสืบสวนและสอบสวนคดีเอง เพื่อประสิทธิภาพในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั่นเอง รูปแบบนี้ จะเน้นไปที่การควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมอย่างเต็มที่ ส่วนเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น เป็นเรื่องรองลงไป เช่น กระบวนการในการได้พยานหลักฐานมานั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่หากว่าพยานหลักฐานนั้น สามารถที่จะพิสูจน์ถึงความผิดของจำเลยได้ ศาลก็อาจจะรับฟังได้เพื่อลงโทษจำเลย

### 1.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process Model)

ทฤษฎีนี้ เป็นรูปแบบที่ยึดหลักกฎหมายเป็นสำคัญ และเป็นรูปแบบที่ที่เน้นถึงการรักษาสิทธิ และคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน และต่อต้านการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ โดยมีรูปแบบแนวคิดตรงกันข้ามกับรูปแบบการควบคุมอาชญากรรม เพราะฉะนั้น รัฐที่ยึดถือทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการนิติธรรม (Due Process Model) จึงต้องมีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เน้นหนักไปในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์ มิให้ถูกกล่าวละเมิดโดยไม่เป็นธรรมจากเจ้าพนักงานของรัฐ เช่น สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และสิทธิผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี ควรได้รับสิทธิคุ้มครองเพียงใด ดังนั้น แนวคิดทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม จึงไม่เห็นพ้องด้วยกับการได้มาของพยานหลักฐานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้พยานหลักฐานนั้นจะสามารถแสดงให้เห็นว่าจำเลยได้กระทำความผิด แต่ก็ไม่สามารถนำพยานหลักฐานนั้น มาลงโทษจำเลยได้

จะเห็นได้ว่าทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) และทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process Model) แม้จะมีขึ้นมา เพื่อให้สังคมนั้นอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และมีความปลอดภัยจากอาชญากรรมก็ตาม แต่มีความแตกต่างกันในแนวความคิดอยู่ หากรัฐมุ่งที่จะควบคุมอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็จะถูกกระทบกระเทือน

มากตามไปด้วย และหากรัฐมุ่งที่จะให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนมาก การควบคุมอาชญากรรม อาจทำได้ไม่สะดวก ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการควบคุมอาชญากรรมก็ลดตามไปด้วย

เหมือนกับว่าทั้งสองแนวความคิดนั้นแตกต่างกัน จนอาจจะดูเหมือนเป็นเส้นขนาน ที่ไม่อาจจะอยู่ร่วมกันได้ หากให้น้ำหนักไปทางใดทางหนึ่ง เปรียบดัง Crime Control Model นั้น เป็นแกน X ส่วน Due Process Model นั้น เป็นแกน Y

ดังนั้น จึงเป็นความยากของรัฐ และนักกฎหมายที่จะหาจุดสมดุล ระหว่างแนวคิด ทั้ง 2 ทฤษฎี เพื่อให้กระบวนการดำเนินคดีอาญามีความสมบูรณ์ถูกต้อง สามารถควบคุมอาชญากรรม และไม่ไปละเมิดสิทธิของบุคคล และเปิดโอกาสให้ต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่และเสรี แต่หากให้น้ำหนัก ไปทางแนวความคิดใดแนวหนึ่ง ย่อมเสียสมดุลไป

## 2. หลักในการสอบสวนคดีอาญา

### 2.1 หลักการฟังความทุกฝ่าย

การที่ระบบการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหาของตนได้ แต่การที่ผู้ถูกกล่าวหาจะให้การแก้ข้อกล่าวหาได้นั้น เขาจะต้องทราบถึงข้อกล่าวหาที่เป็นความผิด ว่าตนเองถูกกล่าวหาว่าอย่างไรก่อน ดังนั้น เจ้าพนักงาน ผู้จับกุม จึงต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาต่างๆ ให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบ หลักการดังกล่าวเป็นไปตามหลักการฟังความทุกฝ่าย (audiatur et altera pars)<sup>3</sup> “ซึ่งหลักฟังความทุกฝ่าย เป็นหลักกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ และเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศ อังกฤษ ที่ใช้ในการพิจารณาคดีในศาลมาหลายศตวรรษแล้ว ศาล หรือองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาท โดยจะต้องฟังความจากคู่ความทั้งสองฝ่าย ซึ่งถือเป็นหลัก ที่คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา โดยให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหาเพื่อต่อสู้คดี เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้จับกุมที่จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ทั้งต้องให้โอกาส แก่ผู้ถูกกล่าวหา ในการให้การแก้ข้อกล่าวหา นั้น ซึ่ง “หลักฟังความทุกฝ่าย” (audiatur et altera pars) นั้น หมายความว่า “จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาที่จะแก้ข้อกล่าวหาได้”

จากเนื้อหาของ “หลักฟังความทุกฝ่าย” นี้เอง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาของไทย จึงต้องกำหนดให้มีการสอบสวนปากคำผู้ต้องหาก่อนเสมอ ดังที่ มาตรา 120 บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน”

<sup>3</sup>คณิต ฒ นกร, การสอบสวนผู้ต้องหา: ภูมิธรรมและบทบาทของอัยการ, 2521. หน้า 105-115



และมาตรา 2 (11) บัญญัติไว้ว่า “การสอบสวน” หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่น ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ” จากบทบัญญัติมาตรา 120 นี้เอง แม้จะได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานชี้ชัดว่าเป็นผู้กระทำผิด แต่ก่อนที่จะนำผู้ต้องหาฟ้องต่อศาลจะต้องการสอบปากคำผู้ต้องหาก่อน จึงจะนำตัวผู้ต้องหาฟ้องต่อศาลได้ คือ ต้องมีการบันทึกและสอบปากคำผู้ต้องหาก่อนที่จะฟ้อง<sup>4</sup> และผู้ต้องหาต้องได้รับหลักประกันว่า เมื่อพนักงานอัยการจะยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ผู้ต้องหานั้นจะต้องได้ทราบข้อกล่าวหา และได้ให้การรับหรือปฏิเสธ หรือมีโอกาสได้ให้การแก้ต่างในข้อหาแล้ว จึงจะชอบด้วยกฎหมาย

## 2.2 หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย

หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปที่สนใจ เข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้ การพิจารณาคดีโดยเปิดเผยจะต้องมีลักษณะให้ผู้มีส่วนร่วมในคดีสามารถให้การหรือแถลงข้อความต่างๆ ได้ด้วยวาจา จึงสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา (การออกนั่งพิจารณา) หากไม่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาแล้ว สาธารณชนไม่อาจเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลได้ หมายความว่า ในการพิจารณาคดีนั้น แม้บุคคลที่ไม่มีส่วนได้เสีย ก็สามารถเข้าฟังการพิจารณาของศาลได้

## 2.3 หลักการพิจารณาคดีโดยรวดเร็ว

หลักการนี้ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกควบคุมตัวไว้เป็นระยะเวลาอันเกินสมควร ซึ่งควรจะเป็นสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ตั้งแต่ที่ถูกฟ้องเป็นจำเลย จนถึงเวลาที่มีการพิจารณาคดี บทบัญญัติดังกล่าวนี้ ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งในศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ได้วางหลักไว้ว่า “สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยรวดเร็วนี้ เป็นเครื่องป้องกันการคุมขังที่กดขี่ และเกินสมควรก่อนการพิจารณาคดี และจะช่วยบรรเทาความวิตกกังวล และภาระของผู้ถูกกล่าวหาให้น้อยที่สุด รวมทั้งยังได้จำกัดความเป็นไปได้ในการที่จะเลี่ยงการพิจารณาให้ช้าออกไป ซึ่งจะทำให้ความสามารถในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาเสียไป”

<sup>4</sup> คณิต ฅ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2555. หน้า 67-71 และ ณรงค์ ใจหาญ, *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (เล่ม 1)*, 2552, หน้า 37-38

<sup>5</sup> วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, *วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย*, ธันวาคม, กรุงเทพฯ, 2545, หน้า 17

## 2.4 หลักอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียว

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นกร กล่าวไว้ว่า “การสอบสวนในส่วนหนึ่งเป็นการกระทำที่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และโดยที่ในการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาข้างนี้ ผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี กรณีหากให้พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจและหน้าที่ต่างคนต่างทำ กรณีก็อาจกระทบต่อหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ข้อหนึ่ง ที่ว่า บุคคลใดจะไม่เดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกัน (Ne bis in idem)”<sup>6</sup> การปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายไทยนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจไว้ สามารถทำการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของตนได้ อำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียว มิได้แบ่งแยกออกเป็น ส่วน ๆ เขตอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และมาตรา 19 นั้น เป็นการแบ่งเขตการบริหารขององค์กรตำรวจ เพื่อสามารถกำหนดตัวพนักงานสอบสวนที่จะทำหน้าที่สอบสวนคดีเท่านั้น เพื่อป้องกันการทำหน้าที่ทับซ้อนกัน ป้องกันไม่ให้มีผลกระทบต่อตัวผู้ต้องหาที่อาจถูกดำเนินคดีหลายพื้นที่โดยมิชอบ ดังนั้น เขตอำนาจสอบสวนตามกฎหมายต้องถือว่าเป็นอำนาจเดียวมิได้แบ่งแยกออกเป็น ส่วน ๆ กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีความชัดเจนในเขตอำนาจการสอบสวน

## 3. การดำเนินคดีอาญาของระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา

การศึกษาแนวคิดทฤษฎีและวิวัฒนาการในการสอบสวนคดีอาญานั้น ควรจะต้องมีความรู้ในระบบกฎหมายที่นานาประเทศเลือกใช้ เป็นต้นแบบในแต่ละประเทศของตน ซึ่งในเชิงทฤษฎีได้แบ่งระบบกฎหมายออกเป็น 2 ระบบ<sup>7</sup>

### 3.1 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

เป็นระบบการค้นหาข้อเท็จจริงโดยการนำพยานหลักฐานมาสืบ แต่ให้ศาลมีอำนาจในการดำเนินการค้นหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง (Active Role) และไม่มีบทบาทพยานที่เคร่งครัด แต่จะเปิดโอกาสให้เสนอพยานหลักฐานทุกชนิดมาสู่ศาลได้ และศาลมีอำนาจในการพิจารณาการพิจารณาคดีในศาลได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงใกล้เคียงความจริงมากที่สุด การพิจารณาคดีในศาลไม่ว่าจะเป็นการสืบพยาน การซักถามพยาน ศาลจะเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยตลอดประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบไต่สวน มักจะอยู่ในประเทศภาคพื้นยุโรป ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น

<sup>6</sup> คณิต ฒ นกร, *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*, 2555, หน้า 444

<sup>7</sup> ประมวล สุวรรณศร, *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2517, หน้า 2

การใช้อำนาจปกครองในระบบไต่สวน รัฐมีหน้าที่ดูแลบุคคลในความปกครองของตน หากกระทำการอันมิชอบ จะมีผู้เสียหาย หรือไม่มีผู้เสียหายฟ้องร้องก็ตาม ผู้ปกครอง(รัฐ) ต้องขวนขวายค้นหาให้รู้ข้อเท็จจริงและความจริงให้จนได้ และถือว่าการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา เป็นความผิดต่อรัฐ รัฐมีความรับผิดชอบโดยตรงที่จะดำเนินการต่อผู้กระทำความผิด ตรวจสอบ ค้นหาพยานต่าง ๆ มาดำเนินการลงโทษ ระบบไต่สวนนี้ เรื่องวิธีการพิสูจน์พยาน หลักฐาน ไม่ค่อยมีหลักเกณฑ์เคร่งครัดเหมือนกับระบบกล่าวหา ทั้งนี้ เพราะมุ่งหวังเอาผลที่จะได้รู้ถึงข้อเท็จจริงมากกว่า นอกจากนี้ในระบบไต่สวน จะไม่ยอมให้เอกชนฟ้องร้องกันเอง หากจะมีการฟ้องร้อง ต้องเป็นหน้าที่ของผู้แทนรัฐ คือ พนักงานอัยการทำหน้าที่ฟ้องร้องแทน<sup>8</sup> เดิมทีนั้น กระบวนการดำเนินคดีของประเทศในระบบไต่สวน ไม่ได้แยกการสอบสวนฟ้องร้องออกจาก การพิจารณา พิพากษา โดยจะมีแต่เพียงผู้ไต่สวนเป็นผู้ดำเนินคดีเองทั้งสิ้น ตั้งแต่เริ่มต้นมีคดีเกิดขึ้นกล่าว คือ การดำเนินคดีและพิจารณาคดี ตามระบบนี้ จะไม่มีโจทก์และจำเลย มีเพียง “ผู้ไต่สวน” คือ ผู้พิพากษา กับ “ผู้ถูกไต่สวน” เท่านั้น สถานะของผู้ถูกไต่สวนจึงมีสภาพเป็นเพียง “วัตถุ” (Object) ในการชักฟอก เท่านั้น ผู้ไต่สวนจะมีหน้าที่ค้นหาความจริงที่เป็นปรกัยกับผู้ถูกไต่สวน และค้นหาหลักฐานและ พฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นผลร้ายของผู้ถูกไต่สวนด้วย ในระบบนี้ ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลย มีสภาพเหมือนกับวัตถุอันหนึ่งในคดีเท่านั้น สถานะของผู้ถูกไต่สวนเป็นเพียง “กรรมในคดี” (Prozess-objekt)<sup>9</sup> ตามระบบนี้ ศาลจะเป็นผู้ค้นหาเอกสารและออกคำสั่งให้นำพยานหลักฐานต่าง ๆ มาสู่ศาลแล้วดำเนินการไต่สวนต่อไป ตามที่เห็นว่ามีความจำเป็น ลักษณะของการดำเนินคดีอาญา ระบบไต่สวน เป็นต้นเหตุให้เกิดวิธีการค้นหาความจริง โดยละเมิดสิทธิมนุษยชน มีการใช้วิธีการ ทรมานเพื่อให้ได้ความจริง ในระยะต่อมาเห็นว่าการดำเนินการในวิธีดังกล่าวไม่ถูกต้อง เพราะ

1) ทำให้หาความเป็นกลางจากผู้ไต่สวนได้ยาก มักมีอคติ และมักคิดว่าตนเป็นองค์กร ที่มีหน้าที่ปราบปราม

2) เมื่อผู้ถูกไต่สวนเป็นเพียงวัตถุแห่งคดี (Object) ไม่มีสิทธิใดๆ ในการต่อสู้หรือ ได้รับการช่วยเหลือในการค้นหาพยานหลักฐาน และการไต่สวนของศาลก็กระทำได้อย่างกว้างขวาง ผลก็คือ ทำให้เกิดวิธีการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวน เพื่อให้รับสารภาพ

วิธีการทรมานนี้ได้เริ่มมีขึ้นในวงการศาสนา ก่อน (Ecclesiastical Courts) และ ต่อมาได้นำมาใช้ในการไต่สวนหาความจริงของรัฐ จนเกิดความเลวร้ายถึงขีดสุด เมื่อนำเอาวิธีการ ทรมานร่างกาย ตามแบบวิธีในการล่าแม่มด (Hexerei)<sup>10</sup> จึงถือได้ว่าเป็นจุดจบของระบบนี้

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-2

<sup>9</sup> คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549, หน้า. 32.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 56

การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน ถือได้ว่านำแนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาใช้อย่างมาก เพราะอาจถือได้ว่าในระบบนี้ รัฐใช้อำนาจอย่างผูกขาดไว้เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นประชาชนไม่มีสิทธิในการฟ้องร้อง

ในระบบไต่สวน มีการรวมการสอบสวนและการฟ้องร้อง เป็นกระบวนการเดียวกัน แต่ทว่าผู้พิพากษายังคงมีบทบาท ในกระบวนการดังกล่าวค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในฝรั่งเศส นอกจากตำรวจฝ่ายคดี (Judicial police) และพนักงานอัยการแล้ว ผู้พิพากษาก็มีหน้าที่สอบสวนด้วย เรียกว่า “ผู้พิพากษาสอบสวน” (Juge d’ Instruction) และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันค้นหาความจริง ทำให้สามารถค้นพบพินิจความผิดได้ตามความเป็นจริง แต่มีข้อจำกัดบางประการ คือการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป โดยเฉพาะตำรวจและพนักงานอัยการ จึงเปิดโอกาสให้มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้โดยง่าย<sup>11</sup>

### 3.2 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

มีวิวัฒนาการมาจากวิธีการชำระคดีของประเทศอังกฤษ โดยเป็นการค้นหาความจริงจากการนำพยานหลักฐานมาสืบ เช่นเดียวกับการค้นหาความจริงในระบบไต่สวน แต่ผู้ค้นหาความจริงคือ ผู้พิพากษา ซึ่งจะต้องวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ไม่ชี้นำหรือเอนเอียงไปกับฝ่ายใด เป็นหน้าที่ในการพินิจของคู่ความแต่ละฝ่าย ที่จะต้องหาพยานหลักฐานมาต่อสู้อันเอง เครื่องมือสำคัญในการค้นหาความจริง คือ การใช้กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน เป็นแนวทางปฏิบัติ ซึ่งกฎหมายจะกำหนดว่าข้อเท็จจริงใดศาลสามารถรับฟัง ข้อเท็จจริงใดที่ศาลจะไม่รับฟัง และกำหนดวิธีการที่จะนำสืบพยานหลักฐานด้วย ในประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา จะมีคณะลูกขุน เป็นผู้พิจารณาปัญหาข้อเท็จจริง เพื่อป้องกันอคติหรือความลำเอียงที่อาจเกิดขึ้นในจิตใจของคณะลูกขุน จึงมีกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการนำเสนอพยานหลักฐาน และการรับฟังพยานหลักฐานเคร่งครัดมาก เช่น การนำพยานหลักฐานที่ดีที่สุดมาสืบ (The Best Evidence Rule) มีบทตัดพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ (Exclusionary Rule) และบทตัดพยานบอกเล่า (Hearsay) ประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เป็นต้น

ที่มาของระบบกล่าวหา เกิดขึ้นเนื่องมาจากการที่บุคคลคนหนึ่ง นำเรื่องราวมาฟ้องร้องว่ากล่าวอีกบุคคลหนึ่งต่อผู้มีอำนาจ เพื่อให้ผู้มีอำนาจนั้นชำระความให้แก่ตน โดยถือหลักว่าบุคคลทุกคนมีอำนาจกล่าวโทษได้ และรัฐเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดให้ ซึ่งรัฐจะต้องวินิจฉัยให้เป็นกลางอย่างแท้จริง ทำหน้าที่ดูแลให้ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา สามารถนำพยานหลักฐาน

<sup>11</sup> สมชาติ สว่างเนตร, “การตรวจสอบสวนการใช้ดุลพินิจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.” ใน *เอกสารการสัมมนาผู้บริหารระดับสูง, กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานอัยการสูงสุด, กรุงเทพมหานคร: กรมตำรวจ, 2539, หน้า 3.*

เข้าพิสูจน์ได้ทั้งสองฝ่าย ตามกฎหมายที่รัฐได้กำหนดขึ้นไว้โดยเคร่งครัด<sup>12</sup> และอำนาจการสอบสวนฟ้องร้องในระบบนี้ จะแยกออกจากการพิจารณาพิพากษา โดยศาลมีหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคดี ส่วนการสอบสวน และการฟ้องร้องจะเป็นหน้าที่ของอัยการ ทำให้สถานะของผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการมีสถานะเป็นวัตถุ กลายเป็น “ประธาน” (Prozess-subjekt)<sup>13</sup> ในคดี

ทั้งนี้ ระบบกล่าวหาถือว่าเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของระบบไต่สวน กล่าวคือ แยกอำนาจการสอบสวนฟ้องร้องออกจากการพิจารณาคดี โดยให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญามีอำนาจแยกออกจากกัน โดยให้ศาลทำหน้าที่พิจารณาและพิพากษา ส่วนอัยการทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง พร้อมกันนั้นก็ให้สิทธิต่าง ๆ กับผู้ถูกกล่าวหาที่จะสามารถแก้ต่างข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีได้อย่างยุติธรรม “ผู้ถูกกล่าวหา” จึงกลายเป็น “ประธานในคดี” ไป<sup>14</sup> การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา จึงมีผู้ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีด้วยกัน 3 ฝ่าย คือ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ และผู้ถูกกล่าวหา ถือได้ว่าการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา เป็นการนำหลักการและแนวคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาใช้นั่นเอง

ประเทศไทยนั้น ด้วยในอดีตที่ผ่านมาผู้พิพากษาจะได้รับการศึกษาจากประเทศอังกฤษ จึงรับเอารูปแบบในการพิจารณาคดีของประเทศอังกฤษมาใช้ คือ การใช้รูปแบบการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา จึงเป็นหน้าที่ของคู่ความทั้งสองฝ่าย ต่างต้องนำพยานหลักฐานต่างๆ มาต่อสู้หักล้างกันและกัน ศาลจะวางตนเป็นกลาง พิจารณาคดีและพิพากษาคดีจากพยานหลักฐานที่ทั้งโจทก์และจำเลยนำสืบมา ทั้งนี้ พยานหลักฐานเหล่านั้น ต้องเกี่ยวกับประเด็นแห่งคดี ไม่พุ่มเพี้ยง ศาลจะเปรียบเสมือนกรรมการในการตัดสินเกมการต่อสู้ แต่ในระบบการพิจารณาคดีของไทยนั้น ได้ให้สิทธิกับเอกชนที่ เป็นผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาได้เอง จึงกล่าวได้ว่าระบบการพิจารณาคดีของไทยเป็นระบบผสม เพราะคดีที่เอกชนฟ้องเองจะต้องให้ศาลไต่สวนก่อนตามระบบไต่สวน ถึงจะประทับรับฟ้อง

<sup>12</sup> ประมวล สุวรรณศร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2517, หน้า 1-2.

<sup>13</sup> คณิต ฒ นกร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549, หน้า 57

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 32-33

## 4. การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

การดำเนินคดีอาญา แต่เดิมนั้น จะเป็นเรื่องของเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย (Private Prosecution) มีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) ซึ่งเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาแต่เดิมของประเทศอังกฤษ มีแนวความคิดว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เป็นหน้าที่ที่ประชาชนต้องกระทำ ฉะนั้น เมื่อพบว่ามีการทำความผิดเกิดขึ้น ประชาชนแต่ละคน สามารถมีสิทธิฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้เลย โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้น จะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ ฉะนั้น คู่ความทั้งสองฝ่ายต่างก็เป็นเอกชนมาต่อสู้คดีกัน ใช้การค้นหาความจริงในศาล โดยการถามค้าน (cross-examination) ใช้ระบบลูกขุน (jury) โจทก์มีหน้างานสืบ (burden of proof) ให้ศาลเห็นถึงความผิด ศาลในประเทศอังกฤษจึงจำเป็นต้องวางเฉย (Passive Role)

### 4.1 หลักในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) มีแนวความคิดมาจากหลักการที่ว่า รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย ฉะนั้น ผู้มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ รัฐ ถือว่าเมื่อรัฐมีหน้าที่และบทบาทในการรักษาความสงบเรียบร้อยแล้ว เมื่อมีการกระทำความผิดใดๆเกิดขึ้น รัฐย่อมมีฐานะเสมือนผู้เสียหาย ยกเว้นความผิดในบางประเภทที่ไม่ใช่เรื่องประโยชน์สาธารณะ (public interest) รัฐอาจให้เอกชนที่เป็นผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้เอง

การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศแถบภาคพื้นยุโรป แต่เดิมการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ได้รับอิทธิพลมาจากการชำระคดีของอาณาจักรโรมัน และการชำระคดีของศาลในศาสนาโรมันคาทอลิก ซึ่งในช่วงศตวรรษที่ 12-13 ได้นำเอาระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นศาลศาสนาในประเทศแถบยุโรป โดยเป็นการดำเนินคดีอาญา โดยไม่ได้แยกหน้าที่การสอบสวนฟ้องร้องออกจากหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี ผู้ไต่สวนซึ่งก็คือ ผู้พิพากษาหรือศาล จะเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยเริ่มตั้งแต่เกิดคดีขึ้นไปจนกระทั่งตัดสินคดี แต่การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน มีข้อเสียอยู่ที่การให้อำนาจในการดำเนินคดีอาญา อยู่ในดุลพินิจของผู้ไต่สวนแต่เพียงผู้เดียว จะไม่สามารถตรวจสอบหรือคานอำนาจการดำเนินคดีนั้น ได้ จึงอาจเกิดข้ออคติต่อผู้ถูกไต่สวนได้ง่าย ทั้งการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน ผู้ถูกไต่สวนหรือผู้ถูกกล่าวหา จะมีฐานะเป็นวัตถุในการถูกชักฟอก หรือมีฐานะเป็นกรรมในคดี (Object of Right) ทำให้ไม่มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหา และต่อสู้คดีจึงเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหาอย่างยิ่ง ระบบการค้นหาความจริงดังกล่าว จึงนำมาซึ่งวิธีการค้นหาความจริงด้วยการทรมานร่างกายผู้ถูกไต่สวน เพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพ

จึงเกิดการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐสมัยใหม่ ที่เกิดเริ่มมีขึ้นในประเทศฝรั่งเศส ภายหลังยุคการปฏิวัติ มีการพัฒนากฎหมายและวิธีการดำเนินคดีอาญา โดยมีแนวความคิดว่า “ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา เป็นผู้กระทำความผิดต่อรัฐด้วย รัฐ จึงมีหน้าที่รับผิดชอบ ในการดำเนินคดีเอากับผู้กระทำความผิด พร้อมทั้งจัดหาพยานหลักฐานและลงโทษเองด้วย” ซึ่งแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว มีผลต่อการดำเนินคดีอาญาที่องค์กรของรัฐ ต้องกระตือรือร้น ร่วมมือกันในการที่จะค้นหาความจริงอย่างหลากหลายรูปแบบ (Active Role) สามารถค้นหาความจริงในคดีได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น โดยมีหลักการที่ต้องให้ความสำคัญรับรอง เพื่อคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ จึงเป็นการนำเอาระบบกล่าวหา มาใช้ในการดำเนินคดีอาญานั้นเอง การดำเนินคดีอาญาที่ใช้ในระบบกล่าวหานี้ จะมีการแบ่งแยก หน้าที่การสอบสวนฟ้องร้องกับหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน โดยให้องค์กรศาลจะเป็น ผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในส่วนของการพิจารณาและพิพากษาคดี ในส่วนการสอบสวนและฟ้องร้อง ผู้กระทำผิดอาญานั้น จะเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐ จึงทำให้เกิดองค์กรขึ้นมา เพื่อให้องค์กร อัยการทำหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง ทั้งสององค์กรดังกล่าว ต่างมีอิสระจากกัน เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิในการแก้ต่าง หาพยานหลักฐานมาต่อสู้กับข้อกล่าวหาและต่อสู้คดี จึงทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากฐานะการเป็นกรรมในคดี (Object of Right) โดยมีฐานะเป็นประธาน ในคดี (Subject of Right)<sup>15</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์กรอัยการเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นมาจากการเปลี่ยนแปลง การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน มาใช้ระบบกล่าวหา โดยองค์กรอัยการจะมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา แทนรัฐ นั่นเอง

สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น แต่เดิมได้พยายามนำเอาแนวคิดการดำเนินคดีอาญา ระบบกล่าวหาของประเทศอังกฤษมาใช้ โดยให้มีระบบลูกขุน แต่ต่อมาเมื่อระบบดังกล่าว ไม่สามารถใช้ได้ผล จึงให้มีการแยกองค์กรตุลาการ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ชี้ขาดตัดสินคดี ออกจากองค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนและฟ้องร้องโดยเด็ดขาด และได้ก่อตั้งองค์กรอัยการขึ้น ให้มี ลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ (Quasi-judicial) มีหน้าที่ เป็นองค์กรอำนวยความสะดวกของ ฝ่ายบริหารในชั้นก่อนฟ้องคดีอาญาต่อศาล กล่าวคือ มีหน้าที่ในการสอบสวนและการฟ้องร้องคดี มีบทบาทในการสอบสวนหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง องค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่นี้ ได้พัฒนามาจากตำแหน่ง Procureur du Roi หรือ Counsel of the King ซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายให้กับพระมหากษัตริย์ ซึ่งแต่เดิมมีอยู่แล้วในขณะนั้น โดยปรับปรุงให้มีฐานะเป็นตุลากร (Magistrat) แต่อยู่ภายใต้ ฝ่ายบริหาร<sup>16</sup>

<sup>15</sup> จิราธร เจริญวุฒิ, *วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ*, 2549, หน้า 12

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12

ต่อมาระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ได้มีการแพร่ขยายไปยังประเทศในภาคพื้นยุโรป ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับและได้มีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายในนานาอารยประเทศ อาจจะมีวิธีดำเนินการ และรายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างกันไปบ้างตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

ประเทศอังกฤษเอง ซึ่งเป็นต้นแบบแนวความคิดการดำเนินคดีอาญา โดยประชาชน ก็ได้มีความพยายามที่จะตั้งหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา เช่นเดียวกับประเทศในทวีปยุโรปเช่นกัน เพราะการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนของประเทศอังกฤษนั้น มีข้อจำกัดหลายประการ เพราะโดยส่วนใหญ่แล้วดุลพินิจในการฟ้องคดีจะขึ้นอยู่กับตำรวจ

แต่ในปัจจุบันนี้ ประเทศอังกฤษได้มีการก่อตั้งองค์กร ที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) โดยมีอำนาจหน้าที่ยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาล โดยตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด ยกเว้นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น คดีจราจร Crown Prosecution Service และมีหน้าที่ให้คำแนะนำกับตำรวจในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป เพื่อให้การฟ้องคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้อง โดยจะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecutions (D.P.P) ที่เป็นหน่วยงานของรัฐ มีหน้าที่ ควบคุมการฟ้องคดีอาญา ที่มาของเจ้าพนักงานในตำแหน่งนี้ เกิดขึ้นจากความพยายามที่จะนำหลักการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐเข้ามาใช้ แต่อย่างไรก็ตาม สิทธิในการฟ้องคดีเองของผู้เสียหายก็ยังคงอยู่ แต่จะต้องมีการกำกับดูแลโดย Crown Prosecution Service ซึ่งอาจเข้าไปดำเนินการเสียเอง หรืออาจใช้ดุลพินิจให้ระงับการฟ้องคดีได้ตามที่เห็นสมควร<sup>17</sup>

#### 4.2 ความสัมพันธ์การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

แม้ว่าหลักการในการดูแลรักษาความสงบความปลอดภัยของประชาชนของแต่ละประเทศ จะมีความแตกต่างกันไปตามภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ จึงส่งผลต่อแนวความคิดและหลักการในการดำเนินคดีอาญาของประเทศนั้นๆ อาจแบ่งได้เป็น 2 แนวความคิด ได้แก่ แนวความคิดที่ว่ารัฐต้องทำหน้าที่คุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อย (Public Prosecution) อีกแนวคิดหนึ่ง คือ แนวความคิดที่ว่าประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Popular Prosecution) ทั้งสองแนวความคิดดังกล่าว ทำให้เกิดการบัญญัติกฎหมายขึ้นบังคับภายในรัฐ เพื่อให้ประชาชนถือปฏิบัติในมาตรฐานเดียวกัน เมื่อการกระทำความผิดเกิดขึ้น การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญานั้น จึงได้แบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง และขั้นตอนการพิจารณาพิพากษา การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น รัฐจะมอบอำนาจหน้าที่ให้เจ้าพนักงานของรัฐ คือ อัยการ เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง ดำเนินคดี มีตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลือทำหน้าที่สอบสวนเบื้องต้นให้กับอัยการ โดยรายงานผลการสอบสวนให้อัยการทราบ

<sup>17</sup> คณิต ฒ นคร, อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา: บทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีนานาประเทศ, 2549. หน้า 60-61, ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2547, หน้า 29



อัยการจะพิจารณาว่าสมควรต้องเข้าไปกำกับดูแล หรือดำเนินการต่อด้วยตนเองหรือไม่ การสอบสวนฟ้องร้องจะเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่อาจแบ่งแยกได้ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ของระบบการดำเนินคดีชั้นก่อนฟ้องที่สมบูรณ์ องค์การในกระบวนการยุติธรรมของรัฐ คือ ผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจต่างมีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม จึงไม่อาจเป็นคู่ความ หรือคู่ปฏิบัติกับประชาชน อัยการและตำรวจต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) กล่าวคือ มีหน้าที่ในการค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับคำร้องขอของผู้ใด ส่วนศาล มีหน้าที่ กระจัดหรือรื้อนในการแสวงหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับรูปแบบหรือคำร้องขอของผู้ใด การค้นหาความจริงในลักษณะนี้เรียกว่า หลักการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา

จะเห็นได้ว่า การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา ประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น กระบวนการในการสอบสวนฟ้องร้องไม่ได้แยกออกจากกันเป็นอำนาจเดียวกัน อัยการจะเป็นผู้ที่มิบทบาทอย่างมากในการดำเนินคดีอาญา และมีความรับผิดชอบต่อการสอบสวนฟ้องร้องและการดำเนินคดี เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นทุกองค์กรของรัฐ ต่างต้องตระหนักว่าตนมีภาระหน้าที่ต้องกระจัดหรือรื้อนในการค้นหาความจริง เมื่อตำรวจทำการสอบสวนในเบื้องต้นแล้ว อัยการต้องเข้าไปกำกับหรือแทรกแซงการสอบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่แท้จริง เพื่อใช้ในการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลต่อไป และศาลจะต้องกระจัดหรือรื้อนในการค้นหาความจริงด้วยเช่นกัน

### 4.3 ลักษณะการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ความผิดอาญาดังกล่าว จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ในสองลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะแรกเป็นฟ้องคดีโดยรัฐ เริ่มจากการที่ความผิดอาญานั้น ปรากฏต่อพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวน ไม่ว่าจะด้วยการร้องทุกข์ของเอกชนผู้เสียหายหรือการกล่าวโทษโดยเอกชนอื่น ซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหาย ส่วนอีกลักษณะหนึ่ง คือ การที่ผู้เสียหายฟ้องร้องคดีต่อศาลด้วยตนเอง ซึ่งการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อาจแบ่งได้เป็นขั้นตอนหลัก 4 ขั้นตอน ดังนี้

#### 4.3.1 การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง

การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง ได้แก่ การสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวน เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นพยานหลักฐานที่ส่งผลร้ายหรือผลดีต่อผู้ต้องหา เมื่อทำการรวบรวมพยานหลักฐานเพียงพอจนน่าเชื่อว่าผู้ต้องหา เป็นผู้กระทำความผิด จึงทำความเห็นควรสั่งฟ้องพร้อมส่งสำนวนการสอบสวนดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการ แต่ถ้าเห็นว่าการสั่งฟ้อง ก็ทำความเห็นว่าการสั่งฟ้อง การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวน ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีใด หรือไม่ทำการสอบสวนคดีใด แต่มีบทบัญญัติที่ให้พนักงานสอบสวน

มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง ซึ่งหากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 122 พนักงานสอบสวนจะไม่มีอำนาจในการสอบสวนความผิดอาญาที่เกิดขึ้นบางประการ ได้แก่ 1) เมื่อผู้เสียหายไม่ร้องทุกข์ตามระเบียบ 2) เมื่อผู้เสียหายฟ้องคดีเองโดยไม่ได้ร้องทุกข์ หรือ 3) เมื่อมีหนังสือกล่าวโทษเป็นบัตรสนเท่ห์ หรือบุคคลที่กล่าวโทษด้วยปาก ไม่ยอมบอกกล่าวว่าเขาคือใคร หรือไม่ยอมลงลายมือชื่อในคำกล่าวโทษหรือบันทึกคำกล่าวโทษ ดังนั้น จึงตีความในทางกลับกันได้ว่าถ้าไม่มีกรณีดังกล่าว อันทำให้พนักงานสอบสวนไม่มีหน้าที่ในการสอบสวน พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวนความผิดอาญาที่เกิดขึ้นทุกกรณี เมื่อพนักงานอัยการรับสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการ มีหน้าที่ ในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนดังกล่าว และทำความเข้าใจฟ้องหรือไม่ฟ้อง หรือถ้าเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอแก่การดำเนินคดี ก็มีอำนาจในการสั่งให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

#### 4.3.2 การดำเนินคดีอาญาชั้นประทับฟ้อง

เมื่อมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาล ศาล มีหน้าที่ ต้องพิจารณาว่าคดีมีมูลหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นการฟ้องคดีโดยประชาชน กฎหมายกำหนดเป็นบทบังคับให้ศาลต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อป้องกันการแก่งฟ้อง เนื่องจากการฟ้องคดีโดยประชาชนไม่ผ่านการสอบสวนความผิดที่เกิดขึ้นมาก่อน หากศาลเห็นว่าคดีมีมูล จึงสั่งประทับฟ้องเพื่อทำการพิจารณาต่อไป ในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดี ศาลอาจไต่สวนมูลฟ้อง หรือไม่ทำการไต่สวนมูลฟ้องแล้วสั่งประทับฟ้องเลยก็ได้ เพราะก่อนที่พนักงานอัยการจะนำคดีขึ้นสู่ศาลนั้น ได้มีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนมาก่อนแล้ว จึงเป็นการกรอมาชั้นหนึ่งว่าคดีที่นำมาฟ้องนั้นมีมูล

#### 4.3.3 การดำเนินคดีชั้นพิจารณา

เป็นกระบวนการในชั้นศาล เพื่อวินิจฉัยว่าจำเลยมีความผิดตามฟ้องจริงหรือไม่ ในชั้นพิจารณาคดีพนักงานอัยการและศาล มีหน้าที่ ในการค้นหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อำนาจศาลในการค้นหาความจริงในทุกแง่มุมของคดี มีอำนาจในการเรียกสำนวนการสอบสวนมาพิจารณา หลังโจทก์สืบพยานเสร็จ การพิจารณาพิพากษาคดีอาญานั้น ศาลต้องเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ และมีบทลงโทษกำหนดไว้ ศาลจึงลงโทษจำเลยได้ หากศาลมีข้อสงสัยในความผิดตามฟ้อง ห้ามศาลลงโทษจำเลยเด็ดขาด หรือแม้กระทั่งกรณีที่จำเลยรับสารภาพตามฟ้อง หากความผิดตามฟ้องนั้นมีโทษจำคุก ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ศาล มีหน้าที่ ต้องฟังพยาน โจทก์จนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริง และในการพิพากษาหนดความผิด ต้องเป็นการพิพากษาไม่เกินคำขอหรือที่มีได้กล่าวไว้ในฟ้อง

#### 4.3.4 การดำเนินคดีอาญาชั้นการบังคับคดี

ในชั้นบังคับคดี โดยปกติ หมายถึง กระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้นภายหลัง จากที่ศาลได้มีคำพิพากษาออกมาแล้ว และต้องดำเนินการต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษา ของศาล เช่น มาตรา 182 กรณีมีเหตุสงสัยว่าจำเลยหลบหนี หรือจงใจไม่มาฟังคำพิพากษาของศาล กฎหมายกำหนดให้ศาลออกหมายจับจำเลย เพื่อนำตัวมาฟังคำพิพากษาและบังคับคดีต่อไป การบังคับคดี เป็นขั้นตอนที่ดำเนินการเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว โดยยังเป็นเรื่องของกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา ไม่ใช่เรื่องของการบังคับโทษทางอาญา ซึ่งเป็นเรื่องของกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ หรือกฎหมายราชทัณฑ์

### 5. วิวัฒนาการของการสอบสวนคดีอาญาของไทย

การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยนั้น มีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง กลับไปกลับมา ระหว่างฝ่ายตำรวจกับฝ่ายปกครอง โดยมีประวัติความเป็นมาตามวิวัฒนาการ ดังนี้

#### 5.1 การสอบสวนก่อนใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477

การสอบสวนคดีอาญา ตั้งแต่รัชสมัยรัชการที่ 5 เป็นต้นมา แบ่งออกเป็น

1) การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี และอำเภอชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร

แต่เดิมในสมัยการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ ได้มอบอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาให้ไว้กับอำเภอ และมอบอำนาจการปราบปรามโจร ผู้ร้ายให้กับตำรวจ นอกจากนี้ ยังให้ตำรวจอยู่ในบังคับบัญชาของนายอำเภออีกด้วย เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2440 ซึ่งได้ประกาศใช้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ต่อมาในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระมยุรกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ได้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองท้องที่ในยุคสมัยขณะนั้น โดยยกเลิกฉบับ พ.ศ. 2440 และประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แทน

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 กำหนดให้มีเจ้าพนักงาน ในชั้นอำเภอ เรียกว่า กรรมการอำเภอ อำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดว่าในการจับกุม ไล่สวนชั้นแรก เป็นอำนาจหน้าที่ของกรรมการอำเภอ จากนั้นให้ส่งให้ยกกระบัตรเมืองทำการสอบสวน ฟ้องร้องต่อไป เมื่อมีผู้สำเร็จวิชาการปกครอง จากโรงเรียนการปกครองของกระทรวงมหาดไทย และโรงเรียนมหาดเล็ก มากขึ้นและได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการอำเภอมากพอแล้ว จึงได้โอนงาน

สอบสวนคดีจากยกบัตรเมืองซึ่งทำหน้าที่อยู่เดิม โอนไปให้เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอ ในส่วนการจับกุมปราบปรามยังคงเป็นหน้าที่ของตำรวจอยู่เช่นเดิม

เมื่อพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ประกาศใช้แล้ว ได้มีการออกข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. 2465 กำหนดตำแหน่งพนักงานฝ่ายปกครองอำเภอขึ้นใหม่ ดังนี้

ในอำเภอหนึ่ง ให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ เป็นแผนกการอยู่ในความบังคับบัญชาของนายอำเภอ คือ

ปลัดอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบรักษาการในแผนกปกครอง

ปลัดตำรวจอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบรักษาการในแผนกรักษาความสงบเรียบร้อยปราบปรามโจร ผู้ร้าย พนักงานเจ้าหน้าที่แผนกอื่น

## 2) การสอบสวนคดีอาญาในอำเภอชั้นในของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี

ก่อนที่จะได้มีการรวมกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงนครบาล มีหน้าที่ เกี่ยวกับการปกครองเมืองในมณฑลกรุงเทพ โดยเฉพาะ มีเสนาบดีกระทรวงนครบาลเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ เมื่อรวมกันแล้ว มีสมุหพระนครบาล เป็นผู้รับผิดชอบในการปกครองกรุงเทพ เช่นเดียวกับสมุหเทศาภิบาลในมณฑลต่างๆ มณฑลกรุงเทพ ภายหลังต่อมา เรียกว่ากรุงเทพพระมหานคร แบ่งออกเป็นจังหวัด เช่นเดียวกับมณฑลอื่นๆ แต่ผู้ปกครองจังหวัดในมณฑลกรุงเทพ ไม่เรียกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เรียกว่า นครบาลประจำจังหวัด

การปกครองในกรุงเทพ แบ่งเขตการปกครองออกเป็นอำเภอ เช่นเดียวกับในส่วนภูมิภาค แต่ต่างกันที่อำเภอในจังหวัดพระนครมี 2 ส่วน คือ อำเภอชั้นใน และอำเภอชั้นนอก อำเภอชั้นใน และอำเภอชั้นนอก มีความแตกต่างกัน ดังนี้

(1) อำเภอชั้นใน ไม่ให้นำพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาบังคับใช้ทุกมาตรา ส่วนอำเภอชั้นนอก มีการใช้ข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ทุกมาตรา

(2) อำเภอชั้นใน แบ่งเขตการปกครองของอำเภอออกเป็นตำบลเท่านั้น ไม่มีหมู่บ้าน และในตำบล ก็จะไม่มีการตั้งตำแหน่งกำนัน แพทย์ และสารวัตรกำนัน เป็นผู้ปกครอง

อำเภอชั้นในของกรุงเทพ แต่เดิมมี 7 อำเภอ ต่อมาในปี พ.ศ. 2465 ได้จัดตั้งอำเภอใหม่เป็น 25 อำเภอ โดยในกรุงเทพมี 19 อำเภอ ในส่วนธนบุรี 6 อำเภอ และเปลี่ยนชื่อเรียกเขตชั้นในพระนคร และเขตชั้นนอกพระนคร แต่จำนวนอำเภอจะมีเปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลาบ้าง การสอบสวนคดีอาญาในเขตชั้นใน เป็นของตำรวจนครบาลดำเนินการ ส่วนเขตชั้นนอกเป็นของกรมการอำเภอดำเนินการ

การเปรียบเทียบคดีอาญาในจังหวัดอื่น และอำเภอชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร เป็นอำนาจของกรมการอำเภอ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

## 5.2 การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477<sup>18</sup>

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มาปกครองในระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ. 2475 อำนาจการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ยังคงมีฝ่ายอำเภอหรือกรมการดำเนินการสอบสวนคดีอาญาเรื่อยมา จนถึงปี พ.ศ. 2478 จึงได้มีประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 บังคับใช้ในปี พ.ศ. 2478 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาไว้โดยเฉพาะ และในประมวลกฎหมายดังกล่าว พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ที่มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้ยกเลิกไปทั้งหมด การสอบสวนคดีอาญา จึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้ “ในจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา ซึ่งได้เกิด หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำเภอของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับในเขตอำนาจของตนได้”

“สำหรับในจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา ซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้” ฉะนั้น การสอบสวนคดีอาญา แต่เดิมเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ จึงได้เปลี่ยนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป โดยเรียกผู้มีอำนาจทำการสอบสวนว่า “พนักงานสอบสวน”

ขณะนั้น กระทรวงมหาดไทย ได้มอบหมายให้ฝ่ายอำเภอเป็นผู้ทำการสอบสวน ส่วนตำรวจให้มีหน้าที่จับกุมปราบปราม จนถึงปี พ.ศ. 2481 จึงได้โอนการทำหน้าที่การสอบสวนคดี ไปให้ตำรวจเป็นบางพื้นที่ นับว่าเป็นการโอนอำนาจการสอบสวนคดีอาญา ในส่วนภูมิภาคไปให้กับตำรวจเป็นครั้งแรก การสอบสวนคดีอาญาระหว่างปี พ.ศ. 2482-2487 ภายหลังจากที่โอน การสอบสวนคดีอาญาบางท้องที่ให้แก่ตำรวจ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2481 แล้ว ต่อมามีการโอน การสอบสวนท้องที่อื่นๆ ส่วนที่เหลืออยู่ให้แก่ฝ่ายตำรวจอีก ตั้งแต่ พ.ศ. 2482 เป็นต้นมา การสอบสวน

<sup>18</sup> กรมตำรวจ, แจ้งความที่ 9/2488, เรื่องกำหนดหน้าที่การสอบสวนความผิดคดีอาญา, 9 กรกฎาคม 2488, (จากแฟ้มเอกสารราชการ แผนก 2 กองคดีกรมตำรวจ)

คดีอาญาในจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจ มาโดยตลอด ต่อมาเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2488 รัฐบาลขณะนั้น ต้องการเปลี่ยนแปลงระบบ การสอบสวน จึงให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน โดยให้โอนหน้าที่ การสอบสวนคดีอาญาไปให้ฝ่ายอำเภอดำเนินการอีกครั้งหนึ่ง แต่ในการโอนกลับมาครั้งนี้ ได้สั่งให้ นายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอ และสำรวจร่วมกันทำการสอบสวน<sup>19</sup> แต่จะโอนอำนาจการสอบสวนกันในวันใดนั้น จะไม่ตรงกันทุกจังหวัด เพราะกระทรวงมหาดไทย ได้สั่งการไปตามหนังสือที่ 7164/2488 ลงวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2488 แต่เชื่อได้ว่าคงจะโอนกัน เสร็จเรียบร้อยในราวเดือนกรกฎาคม ถึงสิงหาคม พ.ศ. 2488 ฉะนั้น การสอบสวนคดีอาญา ในจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ในปี พ.ศ. 2488 จึงแบ่งออกได้เป็น 2 ระยะ คือ

ระยะแรก เริ่มตั้งแต่ เดือนมกราคมถึงเดือนกรกฎาคม หรือเดือนสิงหาคม เป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจดำเนินการสอบสวน แต่ฝ่ายเดียว

ระยะที่สอง เริ่มตั้งแต่ เดือนกรกฎาคม หรือเดือนสิงหาคม เป็นการสอบสวน ร่วมกัน ซึ่งในการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ คณะรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มีมติให้เปลี่ยนแปลงอำนาจ หน้าที่การสอบสวนคดีอาญาอีกครั้งเป็น ดังนี้

- 1) ในเขตจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ให้อำนาจการสอบสวนคดีอาญาอยู่กับตำรวจตามเดิม
- 2) ในการสอบสวนของอำเภอต่าง ๆ นอกเขตจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ให้ตำรวจกับอำเภอทำการสอบสวนร่วมกัน โดยให้นายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ
- 3) อำเภอใด เป็นที่ตั้งกองกำกับการ คือ อำเภอเมืองคงให้ตำรวจทำการสอบสวนตามเดิม ถ้าข้าหลวง หรือผู้รักษาการแทน จะร่วมมือทำการสอบสวนด้วยก็ให้ทำได้
- 4) ตำรวจสันติบาล และกองสอบสวนกลาง คงมีอำนาจสอบสวนทั่วราชอาณาจักรเช่นเดิม

การสอบสวนคดีอาญา ในปี พ.ศ. 2488 ระยะที่สอง จึงเป็นการสอบสวนร่วมกัน ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญา ก็เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ผู้มียศตั้งแต่ ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป

<sup>19</sup> กรมตำรวจ, แจ้งความที่ 9/2488, เรื่องกำหนดหน้าที่การสอบสวนความผิดคดีอาญา, 9 กรกฎาคม 2488, (จากแฟ้มเอกสารราชการ แผนก 2 กองคดีกรมตำรวจ)

ต่อมา เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2488 ได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้โอนการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจที่ทำการสอบสวนอยู่ในบางท้องที่ ไปให้เป็นอำนาจของอำเภอแต่ฝ่ายเดียว โดยเร็ว อย่างช้าต้องไม่เกิน 1 มกราคม 2489

ในปี พ.ศ. 2491 มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาอีก โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ให้อำนาจการสอบสวนคดีอาญาอยู่กับตำรวจนครบาล ส่วนในจังหวัดอื่นๆ ไม่มีการเปลี่ยนแปลง การสอบสวนคดีอาญาคงอยู่แก่ฝ่ายอำเภอ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนมากที่ 73/2491 ลงวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2491 การสอบสวนคดีอาญาสำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ตำรวจนครบาล จึงได้ทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาทั่วทุกอำเภอ จนถึงในปี พ.ศ. 2492

การสอบสวนคดีอาญา ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2489 เป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ.2501 เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายอำเภอดำเนินการมาโดยตลอดแต่ฝ่ายเดียว ถึงแม้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยจะได้ออกระเบียบให้นายอำเภอสั่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้เข้าร่วมทำการสอบสวนได้ แต่ปรากฏว่ามีตำรวจบางท้องที่ทำหน้าที่เข้าร่วมสอบสวนด้วย จึงถือได้ว่าการสอบสวนคดีอาญา ในช่วงเวลาดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอแต่ฝ่ายเดียว และได้ดำเนินการมาจนถึงปี พ.ศ. 2502 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่ยินยอมให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้บังคับบัญชา จึงต้องมีการแก้ไขระเบียบกันอีกหลายครั้งที่สุดอำนาจการสอบสวนคดีอาญา จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของ ตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2506 เป็นต้นมา

ในปัจจุบัน อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาทั่วประเทศ จึงเป็นของที่ตำรวจทั้งหมด โดยแบ่งเป็นในเขตจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาล และในส่วนภูมิภาคนอกเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธร

### บทที่ 3

## หลักกฎหมายในการสอบสวน และการดำเนินคดีอาญา

### 1. การสอบสวนคดีอาญาตามหลักกฎหมายไทย

1.1 ความหมายของการสอบสวนคดีอาญา<sup>20</sup> การสอบสวนคดีอาญา หมายความว่า “การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่น ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ” เป็นความหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11)

ด้วยความหมายของการสอบสวน มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงหรือสามารถพิสูจน์ความผิด และเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษเท่านั้น แต่ตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 ได้บัญญัติถึง อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบในการสอบสวน โดยจะกล่าวถึง การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนว่านอกจากจะเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดแล้ว ยังหมายถึง การที่จะต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาด้วย

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว พนักงานสอบสวนไม่สามารถปรับตัวในการทำหน้าที่ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ด้วยพนักงานสอบสวนยังคงมีแนวคิด หรือทัศนคติ หรือวิถีทางและธรรมเนียมปฏิบัติแบบเดิมๆ อีกทั้ง พนักงานสอบสวนมีสำนวนคดีที่จะต้องดำเนินการและรับผิดชอบจำนวนมาก และมีความจำเป็นเร่งด่วนเกือบทั้งสิ้น ในทางปฏิบัติ พนักงานสอบสวน จึงมิได้ยึดหลักปฏิบัติตามกฎหมายอย่างแท้จริง ปลดปล่อยให้เป็นภาระของผู้ถูกกล่าวหาไปพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองในชั้นพิจารณาคดีในศาล

### 1.2 ประเภทของการสอบสวน และผู้มีอำนาจสอบสวน<sup>21</sup>

ระบบกฎหมายไทย นอกจากจะมีตำรวจ ทำหน้าที่ เป็นพนักงานสอบสวนแล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรอื่น นอกจากพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ ซึ่งมีอำนาจเป็นพนักงานสอบสวนได้ ฉะนั้น การที่จะพิจารณาว่าเจ้าพนักงานฝ่ายใด คือ ผู้มีอำนาจสอบสวน ก็จะต้องพิจารณา

<sup>20</sup> อุทัย อาทิวา, คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา: การสอบสวนมาตรการบังคับในคดีอาญา, พ. 2555, หน้า 12-13.

<sup>21</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 15



ด้วยว่าคดีความผิดนั้น เป็นคดีความผิดประเภทใดตามกฎหมายใด ฉะนั้น การแบ่งประเภทของการสอบสวนคดีอาญา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่า ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบสอบสวนคดีนั้นเอง

### 1.2.1 ผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั่วไป

ผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดในคดีอาญาทั่วไป ตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 กำหนดไว้ว่า “ในจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี เป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาที่เกิดขึ้น หรือมีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้”

“ในส่วนจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาดังกล่าว เมื่อคดีใดที่เกิดขึ้น ผู้ที่มีอำนาจในการสอบสวนจะเป็นไปตามหลักกฎหมายข้างต้น พนักงานสอบสวนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ประกอบด้วย ตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนและเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง”

ความผิดในคดีอาญาที่พนักงานฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ในควบคุมการสอบสวน และร่วมสอบสวนคดีอาญากับตำรวจด้วย เช่น คดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ คดีความผิดดังกล่าว หากมีการจับกุมผู้กระทำความผิด พนักงานฝ่ายปกครองจะต้องเป็นพนักงานสอบสวนร่วมกับตำรวจ

พนักงานสอบสวนในคดีวิสามัญฆาตกรรม กรณีมีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งเจ้าพนักงานอ้างว่าได้ปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือกรณีเกิดการตายในระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าได้ปฏิบัติราชการตามหน้าที่ โดยเรียกคดีดังกล่าวว่า “คดีวิสามัญฆาตกรรม” กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย คดีชั้นสูตรพลิกศพ ดังกล่าว พนักงานฝ่ายปกครอง จึงยังคงต้องเข้าควบคุมและร่วมสอบสวนกับตำรวจ ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนของตำรวจ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ตาย ป้องกันมิให้ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนเข้าข้างตำรวจด้วยกัน

ความผิดอาญาบางประเภทตามกฎหมายกระทรวง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ออกกฎกระทรวง พ.ศ. 2554 กำหนดให้การสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทได้ตามกฎหมาย ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ข้อ 2 เช่น คดีเกี่ยวกับ

กฎหมายกองอาสารักษาดินแดน กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า กฎหมายการควบคุมการเรียไร กฎหมายการทะเบียนราษฎร กฎหมายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กฎหมายการพนัน เป็นต้น

### 1.2.2 อำนาจสอบสวนคดีอาญาประเภทอื่น

ความคิดในคดีอาญาประเภทอื่นที่เป็นบทลงโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติต่างๆ ที่ออกตามความจำเป็นในการบังคับใช้ของหน่วยงานของรัฐ นอกจากอำนาจการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ยังมีกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติอีกหลายฉบับ ที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติเหล่านั้น มีอำนาจและทำหน้าที่ในการสอบสวนกรณีเกิดความผิดขึ้น หรือเข้าร่วมในการสอบสวน หรือใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน เพื่อให้เกิดความเหมาะสม และตามความจำเป็นในการทำหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรนั้น เช่น พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 160 วรรคแรก ได้บัญญัติให้ “เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์” เป็นพนักงานสอบสวน หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ได้บัญญัติให้อนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจเป็นพนักงานสอบสวน หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 3 และมาตรา 29 วรรคแรก บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนและพระราชบัญญัติอื่นๆ เป็นต้น

## 2. อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา

องค์กรอัยการ ถือได้ว่าเป็นองค์กรที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรม ที่มีบทบาทและหน้าที่ที่จะต้องอำนวยความยุติธรรมให้แก่คู่ความทุกฝ่าย การดำเนินคดีของอัยการ จึงเป็นการบริหารงานยุติธรรม ที่ต้องมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อย ประเทศที่มีระบบอัยการที่สมบูรณ์ รัฐบาลของประเทศนั้น จะต้องออกกฎหมายเพื่อให้อัยการมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาแบบครบวงจร โดยเริ่มตั้งแต่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยเข้าร่วมและควบคุมการสอบสวน และจบลงเมื่อมีการพิจารณาโทษ จึงอาจกล่าวได้ว่า อำนาจหน้าที่อัยการ มีลักษณะงานที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

### 2.1 อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องคดี

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะมีประสิทธิภาพได้นั้น จะต้องให้การสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่แบ่งแยกอำนาจออกจากกัน และต้องอยู่

ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การอัยการ โดยอัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์คำกล่าวโทษ ดำเนินการสอบสวนหรือเข้าควบคุมการสอบสวนของตำรวจ รวมถึงสั่งการแก่ตำรวจที่เห็นสมควร เพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน ประกอบการพิจารณาสั่งคดี เจ้าพนักงานตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานของรัฐ มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการเท่านั้น กระบวนการในการสอบสวนฟ้องร้อง ไม่ควรอยู่ในอำนาจขององค์กรหนึ่งองค์กรใดโดยเฉพาะ ควรต้องมีการคานอำนาจซึ่งกันและกัน หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่ใช้กันมานานอารยประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน อิตาลี สเปน เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม กรีซ อิสราเอล และญี่ปุ่น

## 2.2 อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาในศาล

เมื่ออัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว อัยการต้องนำพยานหลักฐานเข้าสืบและกระทำการอื่น ๆ เพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษที่เหมาะสม และในขณะเดียวกันก็ต้องพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของผู้ต้องหาหรือจำเลย ดังนั้น อัยการจึงควรที่จะต้องให้คำแนะนำแก่จำเลยในระหว่างการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล และเสนอพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายจำเลยด้วย

ในระหว่างการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล อัยการไม่ใช่คู่ความกับจำเลยทางเนื้อหา อัยการเป็นคู่ความกับจำเลยในความหมายทางเทคนิคเท่านั้น อัยการจะยึดถือเอาประโยชน์ฝ่ายตนอย่างคู่ความทั่วไปได้<sup>22</sup> อัยการต้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของสังคม คุ้มครองสิทธิของคู่กรณีทุกฝ่ายในคดี ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย หรือผู้ต้องหา หรือจำเลยก็ตาม ตามแนวทางว่าด้วยบทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาและจำเลย ตามมาตรฐานองค์การสหประชาชาติ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากำหนดว่า “อัยการ มีหน้าที่ ต้องคุ้มครองประโยชน์ของสาธารณชน ดำรงในความยุติธรรมโดยปราศจากอคติ ปฏิบัติอย่างเหมาะสมทั้งต่อผู้กล่าวหา และผู้เสียหาย”

## 2.3 อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษา<sup>23</sup>

อัยการ ยังมีหน้าที่บังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุด รวมตลอดถึงการวินิจฉัยสั่งการอันเกี่ยวกับการบังคับตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดด้วย ในต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ถ้าศาลปล่อยจำเลย อัยการจะเป็นผู้ออกคำสั่งให้พัสดิปล่อยตัวจำเลยไป ถ้าศาลลงโทษปรับ การเก็บค่าปรับทำในนามของอัยการ ถ้าไม่ชำระค่าปรับอัยการจะสั่งให้เอาตัวไปกักขัง บังคับให้ชำระค่าปรับ ถ้าศาลลงโทษจำคุก อัยการจะเป็นผู้แจ้งให้พัสดิทราบผลของคำพิพากษา เป็นต้น

<sup>22</sup> อุทิศ แสน โกสติก, “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา”, อัยการนิเทศ, 2508, หน้า 45

<sup>23</sup> จิราธร เจริญวุฒิ, “วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ”, 2549, หน้า 42.

ประเทศสหรัฐอเมริกา อัยการจะเป็นผู้ให้ความเห็นในการพิจารณาภัยโทษ ลดโทษ หรือปลดปล่อยจากการจำคุกก่อนกำหนด โดยมีการคุมประพฤติ เป็นต้น

นอกจากนี้ ในบางประเทศ อัยการเป็นผู้ควบคุมดูแล การจัดทำประวัติผู้กระทำความผิดด้วย<sup>24</sup> ส่วนการจะจำคุกจำเลย ตามคำพิพากษาของศาลไว้ ณ ที่ใด ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างไร เป็นเรื่องของการบังคับโทษเป็นกฎหมายราชทัณฑ์ไม่ใช่การบังคับคดี

## 2.4 หน้าที่อื่นของอัยการในด้านต่างๆ

### 2.4.1 งานอำนวยความสะดวกธรรมชาติธรรม

ในคดีอาญา เมื่อมีเหตุและละเมิดกระบิลเมือง เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะดำเนินการสืบสวน จับกุมสอบสวน แล้วส่งสำนวนการสอบสวนที่มีความเห็นแล้วไปยังพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าพยานหลักฐานจากการสอบสวนเพียงพอที่จะพิสูจน์ให้รับฟังได้ โดยปราศจากข้อสงสัยหรือไม่ ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หากเห็นว่าเพียงพอ พนักงานอัยการก็จะสั่งฟ้อง แต่หากเห็นว่าไม่เพียงพอก็จะสั่งไม่ฟ้อง หรือหากเห็นว่าการสอบสวนยังไม่สิ้นกระแสความ ก็จะสั่งให้ตำรวจ ผู้ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม ในประเด็นที่กำหนดให้จนกว่าจะเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่าจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เมื่อสั่งฟ้องแล้ว ก็จะเป็นผู้ดำเนินคดีในศาล และเมื่อมีคำพิพากษาแล้ว หากเห็นว่าคำพิพากษาไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ก็จะอุทธรณ์ฎีกาต่อไปจนถึงที่สุด ดังนั้น อัยการ จึงเป็นองค์กรตรวจสอบถ่วงดุลและคานอำนาจการใช้ดุลพินิจทั้งของพนักงานสอบสวนและศาล เพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้องชอบธรรม นอกเหนือจากหน้าที่ในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาแล้ว อัยการยังมีหน้าที่ในการมีส่วนร่วมสอบสวนคดีที่ผู้ต้องหา หรือผู้เสียหาย หรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ซึ่งอัยการ การจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกธรรมตั้งแต่ในชั้นสอบสวน โดยจะเข้าสอบปากคำผู้ต้องหา สอบปากคำพยานผู้เสียหาย และการให้พยานเด็กทำการชี้ตัวผู้ต้องหาด้วย ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองให้เด็กและเยาวชน หน้าที่อีกประการหนึ่ง คือ การสร้างความเป็นธรรมในสังคมเกี่ยวกับคดีวิสามัญฆาตกรรม คือ ในกรณีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ เช่นกรณีคนร้ายถึงแก่ความตายเนื่องจากยิงต่อสู้กับพนักงาน ดังที่เรียกกันเป็นภาษาพูดว่า “คดีวิสามัญฆาตกรรม” หรือมีคนตายที่อยู่ในระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าได้ปฏิบัติราชการตามหน้าที่ กฎหมายกำหนดให้อัยการเข้าไปร่วมชันสูตรพลิกศพด้วย เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนว่าการตายนั้น ต้องไม่เกิดจากการกระทำเกินขอบเขตแห่งกฎหมายของเจ้าหน้าที่นั้น ๆ

<sup>24</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 15.

นอกจากนี้ ในการทำสำนวนการสอบสวนชั้นสูตรพลิกศพ<sup>25</sup> คดีวิสามัญฆาตกรรม สำนวนที่ผู้ตายต้องหาว่าพยายามฆ่าเจ้าพนักงานหรือต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงาน จะต้องมีการสอบสวนอัยการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนด้วย ทั้งในการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ<sup>26</sup> จะต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วย ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และทำให้พยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวน มีน้ำหนักน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

### 1) หน้าที่ในคดีแพ่งหรือคดีปกครอง

(1) พนักงานอัยการ มีหน้าที่ เป็นตัวแทนแก่ต่างและดำเนินคดีแทนให้กับรัฐบาล หรือ แก่ต่างดำเนินคดีให้หน่วยงานของรัฐ เช่น กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนองค์กรต่างๆตามรัฐธรรมนูญ โดยทำหน้าที่ดำเนินคดีในศาลหรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง และมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(2) เป็นตัวแทนแก่ต่างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ในกรณีความผิดนั้น เกิดจากการปฏิบัติไปตามหน้าที่ หรือในคดีแพ่ง หรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้อง ในเรื่องที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วม หรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการ เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้

(3) ในคดีข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ ที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ ซึ่งมีได้กล่าวไว้ข้างต้น หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณี และมีใช้กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาล หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่าง หรือแก้ต่างให้ก็ได้

### 2) ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้ โดยมีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้

กรณีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติห้ามประชาชนฟ้องเอง เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการสามารถเข้าเป็นโจทก์ฟ้องคดีให้ได้ เช่น คดีอุทลุม บุตรฟ้องคดีบิดามารดาของตนเอง

### 3) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรในการบังคับคดีอาญา

เมื่อไม่มีการชำระค่าปรับตามคำพิพากษา ทั้งในคดีแพ่งและคดีปกครอง พนักงานอัยการ มีอำนาจตามกฎหมายในการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา แต่ในการบังคับคดีนั้น กฎหมายยกเว้น มิให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีจากพนักงานอัยการ

<sup>25</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 155/1.

<sup>26</sup> พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ. พ.ศ. 2547, มาตรา 32.

4) ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา นั้น ในการนี้ มิให้เรียกว่าอาชกรรมนิยมจากพนักงานอัยการ

#### 2.4.2 งานด้านคดีอาญาระหว่างประเทศ<sup>27</sup>

1) คดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีมีผู้ก่ออาชกรรมขึ้นในต่างประเทศแล้วหลบหนีเข้ามาในราชอาณาจักร รัฐบาลในประเทศที่เกิดความผิดขึ้นนั้น อาจขอให้ไทยส่งตัวผู้กระทำความผิดเป็นผู้ร้ายข้ามแดน ให้ส่งกลับคืนไปให้ประเทศนั้นๆ ดำเนินคดีได้ตามหลักเกณฑ์แห่งสนธิสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อกัน หรือแม้แต่ประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับไทย แต่มีสัมพันธไมตรีทางการทูตต่อกัน ก็สามารถให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ โดยอาศัยหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกันผ่านวิถีทางการทูต กล่าวคือ ประเทศทั้งสอง จะถือเป็นหลักการว่าหากประเทศไทยให้ความร่วมมือในการดำเนินการเพื่อส่งผู้ร้ายข้ามแดน ประเทศผู้ร้องขอ นั้น ก็ต้องให้ความร่วมมือเช่นกัน หากประเทศไทยร้องขอ และผู้มีหน้าที่โดยตรงในการนี้ ก็คือ อัยการ ในทางกลับกัน กรณีที่บุคคลกระทำความผิดในไทยแล้วหลบหนีไปต่างประเทศ เมื่ออัยการมีคำสั่งฟ้องแล้ว ก็จะดำเนินการเพื่อขอให้รัฐบาลแห่งประเทศนั้นๆ ส่งตัวข้ามแดน อัยการแห่งประเทศนั้นๆ ก็จะนำคดีขึ้นสู่ศาลในทำนองเดียวกัน โดยอัยการไทยจะร่วมประสานงานและปรึกษาหารือกับอัยการเจ้าของคดีในประเทศนั้นอย่างใกล้ชิด เพื่อรวบรวมข้อมูลทางคดี และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งปวง ให้ตามที่อัยการในประเทศนั้นต้องการ และเห็นว่าเพียงพอสำหรับการดำเนินคดีในศาล

2) การร่วมมือกับต่างประเทศในการสอบสวนและอื่นๆ นอกจากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันแล้ว นานาประเทศยังมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญากรณีอื่นๆ เพื่อช่วยกันป้องกันและปราบปรามอาชกรรมระหว่างประเทศ เช่น ช่วยสอบปากคำพยานและช่วยรวบรวมพยานหลักฐานให้แก่กัน ช่วยดำเนินการค้น ยึด และสืบหาตัวบุคคลให้แก่กัน พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535<sup>28</sup> กำหนดให้เป็นหน้าที่ของอัยการสูงสุดในการเป็นผู้ประสานงานกลาง และให้ความช่วยเหลือ หรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติการจะทำหน้าที่ประสานงาน โดยตรงกับผู้ประสานงานกลางของต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า กรณีตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติให้บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐาน และเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมายนั้น ขัดต่อหลักนิติธรรมและเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิ

<sup>27</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 20.

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา มาตรา 41, รัฐธรรมนูญ

ของจำเลยในคดีอาญา เพราะเป็นพยานหลักฐานที่จำเลยไม่มีโอกาสได้ตรวจสอบ หรือรับทราบและไม่มีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเป็นธรรม ตลอดจนไม่มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือทางคดีจากทนายความ อันเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรรคสอง มาตรา 29 และมาตรา 40(2) (3) (4) และ (7) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของพนักงานอัยการในส่วนนี้อย่างมาก เพราะไม่สามารถใช้พยานหลักฐานทางอาญาจากรัฐต่างประเทศได้เลย เพราะจะเป็นการกระทำที่ขัดต่อ

#### 2.4.3 งานด้านรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

หน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน ด้วยในการบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจอาจประสบปัญหากฎหมาย อันเป็นอุปสรรคแก่การปฏิบัติงานหรืออาจนำไปสู่การเป็นคดีความได้ อัยการจึงทำหน้าที่ทนายแผ่นดิน ด้วยการรับปรึกษาหรือปัญหากฎหมายเหล่านั้น เพื่อให้การบริหารราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ลุล่วงไปด้วยดี และแม้จะเกิดเป็นคดีความขึ้นในทางแพ่ง ไม่ว่าจะฝ่ายราชการจะเป็นโจทก์หรือจำเลย อัยการก็จะรับดำเนินการว่าต่างแก่ต่างให้จนกว่าจะถึงที่สุด อนึ่ง ในแต่ละปีหน่วยงานภาครัฐ ต้องใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งใช้เงินกู้จากต่างประเทศเป็นจำนวนมากในการจัดซื้อจัดจ้าง ในกรณีนี้ อัยการจะทำหน้าที่ตรวจสอบร่างสัญญาก่อนที่จะนำไปลงนามผูกพันกัน เพื่อดูแลให้สัญญามีความเป็นธรรมแก่คู่สัญญา ทั้งฝ่ายราชการและเอกชน โดยข้อสำคัญ และจะต้องไม่ทำให้รัฐเสียเปรียบ

#### 2.4.4 งานด้านคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

การทำหน้าที่ทนายแผ่นดิน หาได้จำกัดเพียงการเป็นที่ปรึกษากฎหมายและการดำเนินคดีแทนรัฐบาลเท่านั้น แต่อัยการยังรับดำเนินการทางศาลให้แก่ประชาชนที่ไม่สามารถดำเนินการเองได้อีกด้วย เช่น จะฟ้องบุพการีของตนเองเพื่อเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดู กฎหมายห้ามมิให้ฟ้อง แต่อัยการอาจดำเนินการแทนให้ได้ ชื่อเรียกว่า “คดีอุทลุม” หรือในกรณีที่ประสงค์จะดำเนินคดีแพ่ง แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ อัยการก็รับดำเนินการให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น รวมทั้งรับดำเนินการให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น เช่น การยื่นคำร้องขอให้ศาลตั้งผู้จัดการมรดก รวมทั้งรับให้คำปรึกษาหารือด้านกฎหมาย ตลอดจนช่วยทำนิติกรรมสัญญาและประนอมข้อพิพาทให้แก่ประชาชนทั่วไป โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น นอกจากนี้ อัยการยังออกไปอบรมกฎหมายที่จำเป็นในชีวิตประจำวันแก่ประชาชน และจัดอบรมอนุญาโตตุลาการหมู่บ้าน เพื่อให้ผู้ที่ผ่านการอบรมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคดีความเล็กๆ น้อยๆ แก่ประชาชนในท้องถิ่นด้วย

### 2.4.5 งานตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือข้าราชการระดับสูง ผู้ใด มีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติ หรือเมื่อถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมร้ายผิดปกติ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อกฎหมาย และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สอบสวนแล้ว เห็นว่ามีมูล จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นงานตามที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ ตรวจสอบและฟ้องคดีอาญากรณีที่ข้าราชการ พนักงานในหน่วยงานของรัฐ ทุจริตต่อหน้าที่

### 3. บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาของไทย

ตามบทบัญญัติกฎหมายของไทย ไม่ได้ให้อำนาจพนักงานอัยการทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา กฎหมายให้อำนาจแต่เฉพาะตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนเท่านั้น ที่มีหน้าที่ และในการสอบสวนคดีอาญา แต่หากพนักงานอัยการ เห็นว่าพยานหลักฐานที่สอบสวนมานั้น ยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะสั่งคดี ก็มีอำนาจเพียงส่งเรื่องกลับไปให้พนักงานสอบสวน สอบสวนเพิ่มเติม ในส่วนที่ไม่ชัดเจน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 (2) (ก) ซึ่งกรณีพนักงานสอบสวนจะมีความเห็นตั้งฟ้อง หรือตั้งไม่ฟ้องก็ตาม ได้กำหนดไว้เป็น 2 แนวทาง ดังนี้

- 1) พนักงานอัยการ สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวน ดำเนินการสอบสวนพยาน และจัดหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม
- 2) พนักงานอัยการแจ้งให้พนักงานสอบสวน ส่งพยานมาให้พนักงานอัยการสอบสวนเอง ก็ได้

การสอบสวนพยานด้วยตนเองของพนักงานอัยการ สามารถทำได้ตามกฎหมายโดยมีความสอดคล้องกับระเบียบ ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 70 มีหลักการ คือ พนักงานอัยการสามารถสอบถามพยานเองได้ หากพนักงานอัยการ เห็นว่าการซักถามพยาน จะได้รับความชัดเจน และรวดเร็วกว่าการสอบสวนเพิ่มเติม ให้สั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานมาให้ซักถาม แต่ในการซักถามนั้น จะต้องกระทำร่วมกับหัวหน้าพนักงานอัยการ

ปัจจุบัน มีการพัฒนาความร่วมมือกันของหน่วยงานต่างๆ ในกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีจุดประสงค์ร่วมกันเพื่อให้เกิดความยุติธรรมมากที่สุด ในการดำเนินคดีทางอาญา โดยจะเน้นในหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน และเป็นการบริหารปริมาณงาน



คดีที่จะสู่ศาลให้น้อยลง คดีจะได้ไม่ล้นศาล จึงได้มีความพยายามในการพัฒนากฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ให้มีประสิทธิภาพและสามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างทั่วถึง มีความพยายามแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมสอบสวน และควบคุมการสอบสวน หรือให้พนักงานอัยการ เป็นผู้มีอำนาจสอบสวนเสียเอง โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เพื่อเพิ่มบทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในคดีบางประเภท เช่น ในคดีเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพ คดีเกี่ยวกับความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร คดีความผิดเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน เป็นต้น ทำให้พนักงานอัยการ มีอำนาจหน้าที่ และบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น โดยมีจุดประสงค์ เพื่อจะได้เกิดความรอบคอบและมีการตรวจสอบถ่วงดุลในสำนวนการสอบสวนของตำรวจ และเพื่อลดปัญหาข้อผิดพลาดในการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจให้น้อยลง ซึ่งประชาชน จะได้มีความเชื่อมั่นต่อการสอบสวน และเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

### 3.1 บทบาทในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และการคุ้มครองเด็กจากการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม โดยได้มีการปฏิรูประบบการสอบสวนในคดีที่เกี่ยวข้องกับเด็ก โดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ให้เพิ่มบทบาทให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี เริ่มตั้งแต่ในชั้นเริ่มต้นคดีเมื่อมีการสอบสวน และในกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลฉะนั้น เมื่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มีผลบังคับใช้ จึงได้มีการแก้ไขวิธีการในการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>29</sup> โดยกำหนดวิธีการพิเศษเฉพาะสำหรับการสอบปากคำ หรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการซักถามเด็กที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปี โดยไม่ต้องคำนึงว่าเด็กนั้นจะเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือ พยาน โดยกำหนดให้มีกลุ่มบุคคลเรียกว่า ทีมสหวิชาชีพ เพื่อเข้ามาช่วยดูแลเด็ก ซึ่งได้แก่ ผู้มีความรู้ในด้านจิตวิทยา หรือผู้มีความรู้ในด้านสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลที่เด็กร้องขอ และกฎหมายกำหนดให้จะต้องมีพนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยในการจัดบันทึกคำร้องทุกข์<sup>30</sup> การชี้ตัวบุคคล<sup>31</sup>

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2542.

<sup>30</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 124/1. เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ.2550, มาตรา 4.

<sup>31</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ตี. เพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2550, มาตรา 6.

และการสอบปากคำเด็กที่อายุไม่เกินสิบแปดปี ทั้งในฐานะผู้เสียหาย พยาน และผู้ต้องหา<sup>32</sup>

เหตุที่ต้องให้มีบุคคลสหวิชาชีพดังกล่าว เข้าร่วมอยู่ด้วยในการสอบถามเด็ก ก็เพื่อให้ความคุ้มครองเด็กในคดีอาญาตามกฎหมาย ด้วยบุคคลสหวิชาชีพดังกล่าวนี้ มีความรู้ความสามารถ และเฉพาะสาขาวิชาชีพที่แตกต่างกัน โดยนักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์ เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านจิตวิทยาและพฤติกรรม สามารถให้ความคุ้มครองเด็กไม่ให้ได้รับการกระทบกระเทือนต่อสภาวะจิตใจ ในกระบวนการสอบสวนและในชั้นพิจารณาคดีในศาล ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ฉะนั้น การที่ต้องให้มีบุคคลสาขาอาชีพต่างๆ ดังกล่าว ร่วมอยู่ด้วยในการสอบปากคำเด็ก ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา เนื่องจากบุคคลสหวิชาชีพนั้น มีความรู้ความสามารถและทักษะเฉพาะด้านที่แตกต่างกัน ซึ่งนักจิตวิทยา จะดูแลในเรื่องสภาวะจิตใจของเด็กนักสังคมสงเคราะห์ จะดูแลในเรื่องพฤติกรรมต่างที่เหมาะสม บุคคลที่ทำหน้าที่ดังกล่าว ควรผ่านการฝึกอบรมวิธีการในการสอบถามในคดีเด็กให้เหมาะสม และเป็นมืออาชีพ และศึกษาเข้าใจ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก และขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา ฯลฯ รวมทั้งได้เคยปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลเด็ก หรือเคยทำงานเกี่ยวข้องกับเด็ก และเยาวชนมาแล้ว ส่วนบุคคลที่เด็กได้ร้องขอนั้น ก็จะเป็นผู้ที่มีความผูกพันกับเด็ก มีความคุ้นเคย ซึ่งเด็กยินยอม การเข้ามามีส่วนร่วมของสหวิชาชีพและผู้ที่ได้กร้องขอดังกล่าว ย่อมทำให้เด็กเกิดความอบอุ่นใจ ในส่วนพนักงานอัยการที่มีความรู้ด้านกฎหมาย ก็จะทำให้การคุ้มครองเด็กไม่ให้เสียหาย หรือเสียเปรียบในทางคดี ทั้งนี้ เพื่อให้การคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน ได้ดำเนินการครบถ้วนสมบูรณ์ ไม่ต้องดำเนินการสอบสวนอีก<sup>33</sup>

ในการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน ทางสำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 โดยได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญาขึ้นในกรุงเทพมหานครและส่วนภูมิภาค โดยให้เป็นหน่วยงานกลาง ในการติดต่อประสานงานกรณีที่จะต้องให้พนักงานอัยการเข้าคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน<sup>34</sup> เมื่อมีเหตุคดีเด็กเกิดขึ้น พนักงานสอบสวนก็จะแจ้งไปที่ศูนย์ประสานงานดังกล่าว และขอให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย

<sup>32</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิมาตรา 134/2. เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2550, มาตรา 5 มาตรา 7.

<sup>33</sup> กรมอัยการ, “คู่มือในการปฏิบัติงานในการเข้าคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน,” ศูนย์อำนวยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา. พ.ศ. 2552, หน้า 11.

<sup>34</sup> ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543, ข้อ 6.

ศูนย์ประสานงานจะมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์รับเรื่องราว และบันทึกถ้อยคำของพนักงานสอบสวนไว้ในแบบรับแจ้งการเข้าคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน โดยจะแจ้งให้พนักงานอัยการผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบขณะนั้นพิจารณาดำเนินการต่อไป<sup>35</sup> เมื่อพนักงานอัยการได้เข้าร่วมในการสอบสวนสอบถามปากคำเด็ก ไม่ว่าเด็กนั้นจะเป็นผู้ต้องหา หรือผู้เสียหาย หรือพยาน พนักงานอัยการต้องดำเนินการ ดังนี้ จะต้องใช้กริยาวาจาสุภาพและใช้ภาษาที่เหมาะสม โดยต้องคำนึงถึงสภาพภาวะจิตใจ และจะต้องไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อจิตใจของเด็ก โดยไม่ส่งผลให้ข้อเท็จจริงในคดีคลาดเคลื่อนไป และต้องไม่ตอกย้ำจิตใจเด็กซึ่งบอบช้ำให้เลวร้ายยิ่งขึ้น<sup>36</sup> และยังต้องพิจารณาว่าสถานที่ที่ทำการสอบสวนเด็กนั้น ได้แยกกระทำเป็นสัดส่วนและมีความเหมาะสมสำหรับเด็กหรือไม่

ในระหว่างการสอบปากคำและสอบสวนเด็ก ต้องจัดให้มีการบันทึกภาพและเสียงในการสอบปากคำไว้ด้วย โดยสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่อง สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาของศาลได้ และจะต้องพิจารณาว่าสถานที่ในการจัดให้มีการชี้ตัวผู้ต้องหา มีความเหมาะสมมีขีดจำกัด สามารถที่จะป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาเห็นตัวผู้เสียหาย หรือพยานได้หรือไม่ มีนักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์ และมีบุคคลที่เด็กไว้วางใจ ซึ่งเด็กได้ร้องขอแล้วหรือไม่

### 3.2 บทบาทในคดีชั้นสูตรพลิกศพ

การชันสูตรพลิกศพ เป็นกระบวนการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งในการสอบสวน โดยได้บัญญัติไว้ในบทลักษณะ 2 กล่าวคือ การสอบสวนหมวด 2 การชันสูตรพลิกศพ เป็นกระบวนการสอบสวนในทางอาญาอย่างหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าการชันสูตรพลิกศพ เป็นกระบวนการสำคัญ ในอันที่จะช่วยค้นหาความจริงในคดีอาญาที่เกี่ยวกับสาเหตุแห่งการตายนั้น เกิดขึ้นเพราะเหตุใด สอบสวนเพื่อที่จะได้ทราบว่ามีผู้ตายเป็นใคร และมีผู้ใดเป็นผู้กระทำให้ผู้นั้นถึงแก่ความตาย หรือมีผู้ใดที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการตายนั้น มีผู้ใดเกี่ยวข้องกับสถานที่เกิดเหตุ และมีผู้ใดอยู่ในบริเวณที่เกิดเหตุในขณะที่ตาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่น่าสงสัยว่าการตายนั้น เกิดจากการกระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐ ที่ได้อ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในการควบคุมของเจ้าพนักงาน

การชันสูตรพลิกศพ แต่เดิมนั้น จะกระทำโดยพนักงานสอบสวนทำการชันสูตรร่วมกับเจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุขประจำท้องที่ หรือแพทย์ประจำตำบลแทนแพทย์ ทำให้การตรวจชันสูตรพลิกศพ โดยเฉพาะในการหาพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ไม่ทันสมัยและไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอ มักจะพบความบกพร่องและผิดพลาดในการวินิจฉัยของสาเหตุการตาย

<sup>35</sup>“เรื่องเดียวกัน”, ข้อ 9.

<sup>36</sup>“เรื่องเดียวกัน”, ข้อ 11.

และพฤติการณ์แห่งคดีที่ทำให้เกิดการตายนั้น อีกทั้งยังขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลกันของผู้ร่วมชั้นสูตรพลิกศพอย่างแท้จริง และวิธีการในการชันสูตรพลิกศพก็เป็นไปอย่างล่าช้า และมีได้มีหลักประกันคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่เป็นญาติของผู้ตายอย่างเพียงพอ

ความบกพร่อง และประเด็นปัญหาดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพ โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนทำการชันสูตรพลิกศพ ร่วมกับแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ แพทย์ประจำโรงพยาบาล และแพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และให้พนักงานอัยการกับพนักงานฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการชันสูตรพลิกศพด้วย เมื่อมีเหตุแห่งการตายเกิดขึ้น จากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้อ้างว่าเป็นการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือการตายนั้น อยู่ในระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ปรับปรุงวิธีการในการชันสูตรพลิกศพ และการไต่สวนการตายโดยศาล ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นญาติของผู้ตายได้มากยิ่งขึ้น<sup>37</sup> จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยการเพิ่มบทบาทให้พนักงานอัยการ เข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนคดีชันสูตรพลิกศพและการสอบสวนคดีดังกล่าวด้วย เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหาย ญาติผู้ตาย และประชาชนให้มากยิ่งขึ้น<sup>38</sup> ในปัจจุบันนี้ พนักงานอัยการจึงได้เข้าไปมีบทบาท และมีส่วนร่วมในการชันสูตรพลิกศพในกรณี ดังนี้

### 3.2.1 เข้าร่วมในการชันสูตรพลิกศพ

พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครอง ตำแหน่งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ เป็นผู้ชันสูตรพลิกศพ ทำการชันสูตรร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ กรณีเกิดมีสาเหตุการตายจากการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในการควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าได้ปฏิบัติตามหน้าที่ ที่เรียกว่า การชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญ พนักงานอัยการจะต้องให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ ในการที่จะต้องให้ความเป็นธรรมกับฝ่ายผู้ตายและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยเท่าเทียมกันโดยตรงไปตรงมา โดยสั่งให้พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐาน และทำสำนวนชันสูตรพลิกศพให้เป็นไปอย่างถูกต้อง<sup>39</sup>

<sup>37</sup> หมายเหตุท้ายประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2542.

<sup>38</sup> ศุภณัฐ ชูลาภ, บทบาทอัยการในการสอบสวนคดีอาญา, 2556, หน้า 53

<sup>39</sup> มั่นเกียรติ ธนวิจิตรพันธ์, บทบาทอำนาจความยุติธรรมของพนักงานอัยการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท, 2553, หน้า 5

### 3.2.2 เข้าทำสำนวนการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน

สำนวนสอบสวนคดีที่ความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุด เรียกสำนวนประเภทนี้ว่า “สำนวนคดีวิสามัญฆาตกรรม” เป็นสำนวนการสอบสวนชั้นสูตรพลิกศพ แม้กฎหมายจะได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจร่วมทำสำนวนการชันสูตรพลิกศพด้วย ก็ยังไม่มีหลักประกันที่เพียงพอที่จะให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เพราะการตายเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น จึงมีการแก้ไขกฎหมายในมาตรา 155/1 กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนดังกล่าวด้วย พนักงานอัยการมีอำนาจในการตรวจสอบสำนวน และตรวจสอบการทำสำนวนของพนักงานสอบสวน เพื่อให้ไม่ไปเข้าข้างเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

สำนวนคดีดังกล่าวข้างต้น เป็นสำนวนคดีอาญาที่เจ้าพนักงานของรัฐมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับกรตายด้วย ฉะนั้น เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องอาจถูกดำเนินคดีอาญา จึงต้องถือว่าสำนวนคดีประเภทนี้ เป็นสำนวนการสอบสวน และเป็นคดีที่มีความพิเศษยิ่งกว่าคดีอาญาทั่วไป ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐจะต้องอำนวยความสะดวก และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยจะต้องพิสูจน์ความถูกต้องของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำ และต้องให้ความยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย

แต่เดิมกฎหมาย กำหนดบทบาทของพนักงานอัยการเพียงให้เข้าร่วมในการชันสูตรพลิกศพเฉพาะในการตรวจพิสูจน์การตายเท่านั้น ทำให้พนักงานอัยการไม่ได้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องว่าปฏิบัติถูกต้องหรือไม่ จึงน่าจะเกิดจากการเข้าใจผิด และคลาดเคลื่อนในเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายที่เข้าใจว่าการชันสูตรพลิกศพนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับคดีวิสามัญฆาตกรรม โดยไปมุ่งเน้นตรวจสอบวิธีการในการชันสูตรพลิกศพ โดยคิดว่าจะเป็นการป้องกันมิให้เกิดการวิสามัญฆาตกรรมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้น<sup>40</sup> ได้ สำนวนชันสูตรพลิกศพที่สำคัญ คือ สำนวนคดีที่กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดการตายในขณะปฏิบัติหน้าที่ และสำนวนคดีที่กล่าวหาว่าผู้ตายต่อสู้ขัดขวางเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้อ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ซึ่งในการพิสูจน์การตายในสองกรณีดังกล่าว จะมีผลกระทบต่อรูปคดีเป็นอย่างยิ่ง จึงมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 155/1 กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวน และกำหนดให้พนักงานอัยการ มีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และให้คำแนะนำตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือสั่งให้ถามปากคำพยานบุคคล

<sup>40</sup> กุลพล พลวัน, การบริหารกระบวนการยุติธรรม, 2544, หน้า 224-225.

ที่เกี่ยวข้องได้ ตั้งแต่เริ่มทำสำนวนการสอบสวนเลยทีเดียว ตามข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวง พ.ศ. 2553<sup>41</sup> ซึ่งพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนสอบสวน จึงถือว่าเป็นหลักการใหม่ในการทำสำนวนการสอบสวนที่ให้อำนาจพนักงานอัยการเข้าร่วมในการทำสำนวนสอบสวน ในคดีประเภทดังกล่าวนี้ด้วย<sup>42</sup> สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการชั้นสูตรพลิกศพ<sup>43</sup> การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและทำสำนวนสอบสวน ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหาย ผู้ตาย และของประชาชนอย่างสำคัญ ทำให้พนักงานอัยการจำเป็นต้องเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและสำนวนสอบสวน เพื่อคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด จึงได้มีหนังสือเวียนแจ้งให้พนักงานอัยการดำเนินการ ดังนี้

1) ให้พนักงานอัยการแห่งท้องที่ ที่รับสำนวนชั้นสูตรพลิกศพจากพนักงานสอบสวน ก่อนยื่นคำร้องต่อศาลต้องตรวจสอบสำนวนชั้นสูตรพลิกศพด้วยว่า ในการสอบสวนนั้น ได้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนการชั้นสูตรกับพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสี่ หรือไม่ หากไม่มีพนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ ให้ส่งสำนวนให้แก่ พนักงานสอบสวนไปดำเนินการให้ถูกต้อง<sup>44</sup> เสียก่อน จึงจะดำเนินการตามกฎหมายต่อไปได้

หมายความว่าในคดีชั้นสูตรพลิกศพนั้น หากพนักงานสอบสวนละเลยไม่แจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ ถือว่าเป็นการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการจะต้องส่งสำนวนคืน แจ้งให้พนักงานสอบสวนไปดำเนินการทำสำนวนการชั้นสูตรพลิกศพให้ถูกต้อง ตามมาตรา 150 วรรคสี่ โดยที่พนักงานสอบสวนต้องแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ และเมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการทำสำนวนเรียบร้อย ถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ส่งสำนวนแก่ พนักงานอัยการ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เป็นผู้พิจารณายื่นคำร้องขอต่อศาล เพื่อทำการไต่สวนการตาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคห้า ต่อไป

<sup>41</sup> กฎกระทรวงกำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการทำสำนวนการสอบสวนร่วมกัน พ.ศ. 2553.

<sup>42</sup> ณรงค์ ใจหาญ, *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 9), 2550, หน้า 352-353.

<sup>43</sup> ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา พ.ศ.2547, ข้อ 88.

<sup>44</sup> หนังสืออัยการสูงสุด เลขที่ อส. 0023.1/ว 131 วันที่ 27 พฤษภาคม 2553. เรื่อง การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ.

2) กรณีเมื่อพนักงานอัยการได้รับแจ้งให้เข้าร่วมทำสำนวนสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่

3) หรือในกรณีที่ผู้ตาย ถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนสอบสวนตามมาตรา 155/1 ด้วย

### 3.3 บทบาทในการสอบสวนคดีพิเศษ

ด้วยปัจจุบันการก่ออาชญากรรม ได้มีการพัฒนารูปแบบการกระทำผิดหลากหลายมากขึ้น ซับซ้อนด้วยวิธีการกระทำผิดมากขึ้น มีการนำระบบสื่อสารสมัยใหม่มีคุณภาพสูงมาใช้ในการก่ออาชญากรรม และอาศัยช่องว่างของกฎระเบียบเพื่อปกปิดการกระทำผิด ผู้กระทำผิดมีอิทธิพลและมีการเชื่อมโยงเครือข่ายการทำผิด ทั้งภายในและนอกประเทศ อาชญากรรมดังกล่าว มีผลกระทบและทำความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ประกอบกับการที่หน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมบางหน่วยงาน ไม่มีประสบการณ์เพียงพอในการแก้ปัญหา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ยังขาดการเชื่อมโยงประสานความร่วมมือ ในการติดตามจับกุมผู้กระทำผิดได้ทันกับการก่ออาชญากรรม ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนทั่วไปยังขาดความรู้ประสบการณ์ ไม่เท่าทันอาชญากรรม ทำให้การสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี การป้องกันและการปราบปรามอาชญากรรมเหล่านั้นทำได้ยาก จึงได้มีออกกฎหมายเป็นการเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อทำให้มีความร่วมมือช่วยเหลือจากบุคคลากรของรัฐที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการดำเนินการเพื่อปราบปรามการกระทำผิด โดยการกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และวิธีการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งจะเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน จุดประสงค์เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าทันกับการก่ออาชญากรรม พนักงานอัยการ จะเป็นผู้มีบทบาทในการร่วมสอบสวนคดีพิเศษ โดยกฎหมายกำหนดให้เข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่กับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยจะเป็นผู้ให้คำปรึกษา แนะนำ และตรวจกลั่นกรองพยานหลักฐาน ตั้งแต่เริ่มต้นคดี โดยจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการคดีพิเศษกำหนด<sup>45</sup> ซึ่งได้มีแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการสอบสวนในคดีพิเศษ ระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายในคดีพิเศษ ดังนี้

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ. พ.ศ. 2547, มาตรา 32.

### 3.3.1 การเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

การสอบสวนร่วมกัน หมายความว่า พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องร่วมดำเนินการสอบสวนกับพนักงานอัยการ คือ ในการสอบสวนคดีพิเศษ ต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วย หากไม่มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนด้วย ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ คดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก) หรือ (ง) คดีพิเศษตามมาตรา 21(1) ท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 กำหนดไว้ 22 ประเภท

- 1) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน
- 2) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า
- 3) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์
- 4) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ฯ
- 5) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเล่นแชร์
- 6) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน
- 7) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ

หน่วยงานรัฐ

- 8) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม
- 9) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค
- 10) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า
- 11) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา
- 12) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกฯ
- 13) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน
- 14) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความธนาคารแห่งประเทศไทย
- 15) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด
- 16) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการฟอกเงิน
- 17) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
- 18) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์
- 19) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- 20) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและการรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อม

- 21) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร
- 22) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ฯลฯ



ต่อมาเมื่อปลายปี พ.ศ. 2554 คณะรัฐมนตรีได้ออกกฎกระทรวง กำหนดคดีพิเศษเพิ่มอีก 9 ประเภท ได้แก่

- 1) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์
- 2) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว
- 3) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและการปราบปรามการค้ามนุษย์
- 4) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่
- 5) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- 6) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง
- 7) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย
- 8) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยา
- 9) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร

คดีพิเศษที่ให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนได้แล้ว จะต้องดำเนินการตามแนวทางเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน ดังนี้

- 1) เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ต้องเป็นผู้แจ้งให้พนักงานอัยการทราบ เพื่อหารือร่วมกันตั้งแต่ขั้นเริ่มคดี เพื่อหาแนวทางในการสอบสวนร่วมกัน
- 2) ในการสอบสวนปากคำพยานต่างๆ หรือผู้ต้องหา และการตรวจสอบพยานหลักฐานต่างๆ ต้องดำเนินการร่วมกัน และจะต้องร่วมลงลายมือชื่อในบันทึกคำให้การพยานบุคคล หรือผู้ต้องหา หรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจพยานหลักฐานอื่นด้วย แต่กรณีเป็นเรื่องไม่สำคัญ หรือมีความจำเป็นเร่งด่วน อาจให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการแทนไปก่อน โดยต้องบันทึกไว้เป็นหลักฐานในสำนวนด้วย
- 3) หากจำเป็นจะต้องใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายแก่ผู้ที่กระทำผิด โดยการขอออกหมายค้น หรือ ออกหมายจับ ต้องมีความเห็นร่วมกัน และให้พนักงานอัยการมีความเห็นชอบก่อน จึงจะดำเนินการตามกฎหมายได้
- 4) เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นลง อำนาจในการให้ความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ อัยการเมื่อเห็นด้วยจะเป็นผู้ส่งเรื่องฟ้องต่อศาล

### 3.3.2 การทำหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ทำหน้าที่ร่วมกัน คือ พนักงานอัยการจะเป็นผู้ให้คำปรึกษา คำแนะนำและตรวจสอบกลั่นกรองพยานหลักฐาน ตั้งแต่เริ่มต้นคดี โดยจะเริ่มดำเนินการในโอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้ การทำหน้าที่ร่วมกันนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นผู้มีหน้าที่ในการสอบสวน ในส่วนพนักงานอัยการจะเป็นผู้ให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน เว้นแต่

มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่อาจเกิดความเสียหายแก่การสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถดำเนินการไปก่อน แล้วแจ้งให้พนักงานอัยการทราบโดยเร็ว แต่ถ้าเป็นการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานสำหรับใช้ในประกอบสำนวนการสอบสวน หรือฟ้องคดี ต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบ เพื่อร่วมพิจารณาให้ความเห็นและตรวจสอบว่า พยานหลักฐานเหล่านั้น จะเป็นประโยชน์ในการสอบสวนหรือในการฟ้องคดีต่อศาลหรือไม่ โดยอาจทำความเห็นถึงความจำเป็นของพยานหลักฐานเหล่านั้น ในสำนวนการสอบสวนเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานด้วยก็ได้

การที่กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการ ร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีจุดประสงค์เพื่อให้อัยการได้ให้คำแนะนำ และเป็นการตรวจสอบพยานหลักฐาน เพื่อให้การสอบสวนคดีพิเศษที่มีความซับซ้อน ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายได้มีการสอบสวนอย่างละเอียด รอบคอบ จากผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย เพื่อเป็นประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่ในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการมีความเห็นทางคดีนั้น ได้แยกขาดจากกัน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะเป็นผู้มีความเห็นในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี แต่อำนาจการในการสั่งคดีตามกฎหมาย มาตรา 140 ถึงมาตรา 145 ยังเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จะส่งสำนวนให้กับพนักงานอัยการในท้องที่ที่มีเขตอำนาจเพื่อดำเนินการต่อไป

### 3.4 บทบาทในคดีความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักร

คดีที่เป็นความผิดตามกฎหมายไทย ที่ได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร อัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทน เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือจะมอบหมายให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใด เป็นพนักงานสอบสวนก็ได้ แต่เมื่อได้มอบหมายให้พนักงานอัยการ เป็นพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวนี้ จะมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน และทำหน้าที่ในการสอบสวนร่วมกับตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนที่ได้รับมอบหมาย โดยพนักงานสอบสวนจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานเท่านั้น ไม่เกี่ยวกับการบังคับบัญชา

จึงอาจแยกพิจารณา อำนาจ หน้าที่ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนความผิด กรณีที่ได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ดังนี้

**3.4.1 เมื่อพนักงานอัยการได้รับมอบหมายให้ทำการสอบสวนคดีร่วมกับพนักงานสอบสวนในคดีที่ความผิดเกิดนอกราชอาณาจักร** มีระเบียบปฏิบัติให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายร่วมสอบสวนในคดีดังกล่าวดำเนินการ ดังนี้

1) หรือกับพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เพื่อวางแผนทางการสอบสวน ร่วมสอบสวนพยานหรือผู้ต้องหา และเข้าร่วม หรือมีคำสั่ง หรือให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวน

2) รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ตามที่เห็นสมควร แล้วรายงานผลการสอบสวนไปให้อัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ

### 3.4.2 เมื่อพนักงานอัยการได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมาย ก็จะต้องทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า และรายงานผลการสอบสวนให้อัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ<sup>46</sup> พนักงานอัยการที่เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ จึงจะมีอำนาจทำความเห็นตามมาตรา 140 มาตรา 141 หรือ มาตรา 142 พร้อมส่งสำนวนไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน<sup>47</sup> โดยสำนักงานอัยการสูงสุด ได้วางแนวทางในการทำคำสั่งคดี กรณีการกระทำความผิดที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย<sup>48</sup> กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นได้รับสำนวนคดีความผิด ซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทย ที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยแล้ว ให้มีหนังสือส่งสำนวนคดีดังกล่าวให้อัยการสูงสุด โดยเร็ว การทำความเห็นส่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีต่อศาลนั้น ให้พนักงานอัยการผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้ทำหน้าที่ทำความเห็นเสนอไปยังอัยการสูงสุด ส่วนในกรณีคดีที่ศาลชั้นต้นพิพากษา หรือ ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น ที่จะต้องทำความเห็นว่า ควรอุทธรณ์ หรือ ฎีกา หรือไม่ แล้วส่งความเห็นพร้อมสำนวนไปยังอัยการสูงสุด เพื่อส่งต่อไป

3.4.3 ในระหว่างรอคำสั่งจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน ให้พนักงานอัยการในท้องที่ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจดำเนินคดีดังกล่าว เป็นผู้พิจารณาและมีคำสั่งว่า ควรปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราว หรือควบคุมไว้ ขอให้ศาลชั่ง หรือดำเนินการอื่นตามที่จำเป็นแล้วแต่กรณี โดยพิจารณาดำเนินการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย และกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน มีคำสั่งฟ้องและมอบหมายให้พนักงานอัยการในท้องที่ใดดำเนินคดีแล้ว ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายนั้นรายงานไปยังอัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทนเป็นระยะ<sup>49</sup>

<sup>46</sup> ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547, ข้อ 28 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551, ข้อ 3.

<sup>47</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคท้าย. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2551, มาตรา 3

<sup>48</sup> หนังสืออัยการสูงสุด ที่ อส 0022 (กท)/ว 123 วันที่ 30 เมษายน 2552 เรื่องแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการทำความเห็นและทำคำสั่งคดี การกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย.

<sup>49</sup> ระเบียบสำนักอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2547 ข้อ 29 แก้ไขโดย ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของอัยการ. พ.ศ.2551, ข้อ 3

**3.4.4 กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย** เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ จะต้องส่งสำเนาคำพิพากษาของศาล และรายงานผลคดีให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบ โดยเร็ว<sup>50</sup> ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

**1) พนักงานสอบสวนในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร**

เมื่ออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน มอบให้พนักงานอัยการคนใด เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีที่เกิดนอกราชอาณาจักร ทำให้พนักงานอัยการมีผู้นั้น มีอำนาจเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้<sup>51</sup>

(1) ตามมาตรา 18 ตามกฎหมาย พนักงานสอบสวน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนในท้องที่ที่ความผิดได้เกิดหรือได้อ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจหน้าที่ของตน (มาตรา 18 วรรคสาม)<sup>52</sup> เมื่อมีเหตุจำเป็น หรือเพื่อความสะดวกให้เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาหรือถูกจับในท้องที่นั้น

(2) กรณีการกระทำผิดคาบเกี่ยวกันท้องที่หนึ่ง สามารถตามจับผู้ต้องหาได้แล้ว พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่จับผู้ต้องหาได้

หากจับผู้ต้องหาไม่ได้ พนักงานสอบสวนผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวน ซึ่งอยู่ในท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจท้องที่ใด ซึ่งเป็นท้องที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่หากท้องที่นั้น มีพนักงานสอบสวนอยู่ในพื้นที่หลายคน ผู้รับผิดชอบ คือ หัวหน้าพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้น หรือผู้รักษาการแทน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีปกติตามมาตรา 18 หรือความผิดที่คาบเกี่ยวตามมาตรา 19

แม้ว่าจะมีการระบุตัวพนักงานสอบสวน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบแล้ว แต่ก็ยังมีบางกรณีที่ลักษณะและสภาพของคดี อาจทำให้เกิดความยุ่งยาก ที่จะสามารถชี้ได้ชัดว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ดังนั้น มาตรา 21 จึงได้ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว คือ

<sup>50</sup> ศุภณัฐ ชูลาภ, *บทบาทอัยการในการสอบสวนคดีอาญา*, 2556, หน้า 62

<sup>51</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 62-63

<sup>52</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสาม “ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติ มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใด โดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้น เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้น ๆ เพื่อดำเนินคดี.

(1) กรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใด จะเป็นผู้รับผิดชอบคดี ในจังหวัดเดียวกัน ต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาด แต่หากอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนที่มีตำแหน่ง ตั้งแต่รองอธิบดีกรมตำรวจขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด

(2) กรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใด เป็นผู้มีความอำนาจในระหว่าง หลายจังหวัดที่จะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุดหรือ ผู้รักษาการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

หลักการในเรื่องอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดี ซึ่งเป็นความผิดที่เกิด นอกพระราชอำนาจ ตามที่ได้แก้ไขปรับปรุงใหม่ โดยข้อกำหนดของกฎหมายดังกล่าว ย่อมมีความหมายถึง การเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน และการดำเนินการทั้งหลายอื่น ในฐานะพนักงาน สอบสวนด้วย และยังเป็นผู้รวบรวมสรุปพยานหลักฐาน เช่น พยานเอกสารและพยานบุคคลต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร โดยจะต้องนำเข้าสู่สำนวนการสอบสวนเพื่อนำไปสู่ การฟ้องร้องตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปตามบทบัญญัติ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งผู้ที่เป็นพนักงานสอบสวนสามารถใช้อำนาจหน้าที่ รวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการต่างตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งพนักงานสอบสวน ได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัว ผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

2) เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ในคดีความผิดนอกพระราชอำนาจ

เมื่ออัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายหน้าที่ ให้พนักงาน สอบสวนคนใด เป็นผู้รับผิดชอบ ในการทำหน้าที่สอบสวนคดีความผิดที่ได้กระทำความผิดนอกพระราชอำนาจ หากอัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทน เห็นว่าควรจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใด เข้าร่วม สอบสวนกับพนักงานสอบสวนที่ได้รับมอบหมายให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(1) ทารื้อกับพนักงานสอบสวนที่ได้รับมอบหมาย เพื่อหาแนวทางการสอบสวน

โดยให้พนักงานอัยการผู้ได้รับมอบหมาย ใช้ทักษะความรู้และ ความสามารถในด้านกฎหมาย ที่ได้มีประสบการณ์ในการทำงานในชั้นพิจารณาคดี นำมากำหนด แนวทางการสอบสวน

(2) ร่วมสอบปากคำพยาน หรือ ผู้ต้องหา หรือ มีคำสั่งหรือให้คำแนะนำแก่

พนักงานสอบสวน ในการรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานที่เห็นสมควร โดยสามารถนำพยาน หลักฐานนั้น ไปพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้ทั้งสองแนวทาง

เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ในเรื่อง การคุ้มครองสิทธิประชาชน และเพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ มิให้พนักงานสอบสวน ทำสำนวนแต่เพียงผู้เดียว และเพื่อเป็นการช่วยเหลือร่วมกันในการเก็บข้อมูลพยานหลักฐานต่างๆ ให้ครบถ้วน ที่จะสามารถยืนยันได้ว่าผู้ต้องหาหรือผู้กระทำผิด ได้ทำความผิดจริงหรือไม่ได้กระทำความผิด เมื่อข้อเท็จจริงจากการสอบสวนร่วมกันนั้น ยังมีข้อน่าสงสัยจนไม่อาจสามารถพิสูจน์ ความผิดของผู้ต้องหาได้ ก็คงต้องสั่งไม่ฟ้อง เพราะหากนำไปส่งฟ้องต่อศาล ที่สุดศาลก็ต้องพิจารณา ยกผลประโยชน์ให้จำเลย โดยมีคำพิพากษายกฟ้องอยู่ดี ฉะนั้น การร่วมกันในการสอบสวนจะไม่ทำให้ รูปคดีเสียหายไป แต่จะทำให้พนักงานอัยการสามารถที่จะนำพยานหลักฐานไปพิสูจน์ในชั้นศาล โดยทำให้ศาลมีความมั่นใจยิ่งขึ้น

#### 4. พนักงานอัยการในแนวทางองค์การสหประชาชาติ

ตามแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการ (Guidelines to the Role of Prosecutors) รับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติในการประชุม ครั้งที่ 8 เรื่อง การป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ณ กรุงฮาวานา ประเทศคิวบา เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม ถึงวันที่ 7 กันยายน 2533 แนวทางปฏิบัติจัดทำขึ้น เพื่อสนับสนุนประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ในกิจการด้านความมั่นคง และส่งเสริมประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับคู่กรณีทุกฝ่าย พนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความยุติธรรม การเคารพสิทธิมนุษยชน และหลักนิติธรรมจะเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าไม่มีระบบอัยการที่เข้มแข็งในการทำหน้าที่สอบสวนและดำเนินคดีอาญาโดยอิสระ และเที่ยงธรรม พนักงานอัยการทุกคนจะต้องได้รับการส่งเสริมให้ปฏิบัติหน้าที่ทางวิชาชีพของตนอย่างเป็นอิสระ มีความเที่ยงธรรม และเป็นตัวของตัวเอง ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลจากความรู้สึก หรือความเชื่อใดๆ

##### 4.1 การคุ้มครองรับรองการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการ

กฎหมายระหว่างประเทศ ได้บัญญัติมาตรการคุ้มครองที่รัฐจะต้องปฏิบัติไว้ บางประการ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้พนักงานอัยการสามารถปฏิบัติหน้าที่ทางวิชาชีพของตนได้อย่างยุติธรรม การคุ้มครองที่สำคัญที่สุด ซึ่งสมัชชาสหประชาชาติ ลงมติกำหนดให้รัฐสมาชิกปฏิบัติ ก็คือ

4.1.1 รัฐมีหน้าที่ที่จะดูแลให้พนักงานอัยการสามารถปฏิบัติหน้าที่ทางวิชาชีพของตน ได้โดยอิสระ ปราศจากการคุกคาม ขัดขวาง ครอบงำ แทรกแซง อย่างไม่เหมาะสม

4.1.2 รัฐมีหน้าที่คุ้มครองพนักงานอัยการ ในเรื่องการรับผิดทางแพ่ง หรือทางอาญา หรือ ความรับผิดอื่นใดโดยไม่เป็นธรรม<sup>53</sup>

4.1.3 รัฐต้องคุ้มครองอัยการและครอบครัวให้ได้รับความปลอดภัย เมื่อพวกเขา ถูกคุกคาม เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่<sup>54</sup> วิธีการรุนแรงที่มักมีการ ใช้ข่มขู่คุกคามพนักงานอัยการ คือ ความรุนแรงต่อร่างกาย

4.1.4 รัฐต้องรับรองให้หลักประกันอย่างอื่นตามสมควร เพื่อเป็นหลักประกัน ในการทำหน้าที่ เช่น การสร้างเงื่อนไขที่เหมาะสมในการทำงาน ค่าตอบแทน ระยะเวลาของการ ดำรงตำแหน่ง บำนาญ และการเกษียณอายุ

4.1.5 รัฐต้องรับรองว่าพนักงานอัยการจะต้องได้รับการเลื่อนตำแหน่ง ตามหลักเกณฑ์ ที่พิสูจน์ได้จากผลงาน โดยเฉพาะคุณสมบัติทางวิชาชีพ ความสามารถความซื่อสัตย์ และประสบการณ์ ซึ่งจะต้องพิจารณาด้วยวิธีการที่เป็นธรรมและปราศจากอคติ<sup>55</sup> ข้อกำหนดเหล่านี้ รัฐจะต้องกำหนดไว้ในกฎหมาย หรือระเบียบที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ<sup>56</sup> เช่นเดียวกับผู้พิพากษา

## 4.2 การปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

พนักงานอัยการ เป็นผู้ที่มีหน้าที่และบทบาทที่สำคัญในการอำนวยความยุติธรรม ให้กับสังคม พนักงานอัยการในแนวทางขององค์กรสหประชาชาติ จึงมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติ ดังนี้

4.2.1 พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกระตือรือร้น ในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรมตามกฎหมาย (Due Process of Law)

<sup>53</sup> Article 4. Guidelines on the Role of Prosecutors States shall ensure that prosecutors are able to perform their professional functions without intimidation, hindrance, harassment, improper interference or unjustified exposure to civil, penal or other liability

<sup>54</sup> Article 5. Guidelines on the Role of Prosecutors. Prosecutors and their families shall be physically protected by the authorities when their personal safety is threatened as a result of the discharge of prosecutorial functions.

<sup>55</sup> Article 7. Guidelines on the Role of Prosecutors. Promotion of prosecutors, wherever such a system exists, shall be based on objective factors, in particular professional qualifications, ability, integrity and experience, and decided upon in accordance with fair and impartial procedures.

<sup>56</sup> Article 6. Guidelines on the Role of Prosecutors Reasonable conditions of service of prosecutors, adequate remuneration and, where applicable, tenure, pension and age of retirement shall be set out by law or published rules or regulations.

4.2.2 พนักงานอัยการมีอำนาจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรม ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ควบคุมตรวจสอบการตัดสินใจของศาล และการใช้อำนาจกฎหมายของการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาของหน่วยงานต่างๆ ในฐานะผู้รักษาผลประโยชน์ของรัฐ

4.2.3 พนักงานอัยการหลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติทางการเมือง<sup>57</sup> สังคม ศาสนา ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม เพศ หรือการเลือกปฏิบัติบนฐานอื่นใด

4.2.4 พนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเป็นธรรม เสมอภาค รวดเร็ว เคารพ และปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และยึดมั่นในสิทธิมนุษยชน

เกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้น พนักงานอัยการจะต้องคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะนำไปสู่การดูแลให้มีการปฏิบัติตามกระบวนการทางกฎหมายและการปฏิบัติหน้าที่ของระบบการยุติธรรมทางอาญาอย่างราบรื่น<sup>58</sup> พนักงานอัยการในหลักการขององค์การสหประชาชาติ จึงต้องมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะนำไปสู่การดูแลให้มีการปฏิบัติตามกระบวนการทางกฎหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ของระบบการยุติธรรมทางอาญาอย่างราบรื่น พนักงานอัยการ มีหน้าที่ที่จะปฏิเสธการพิจารณาหลักฐานที่ตนรู้ หรือมีเหตุที่น่าเชื่อว่าจะได้รับมาจากการใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการทรมาน การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม ย่ำยีศักดิ์ศรี หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ในกรณีเช่นนี้ พนักงานอัยการจะต้องแจ้งต่อศาลเกี่ยวกับการมีหลักฐานเช่นนั้น และจะต้องดำเนินการต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อดำเนินการให้ผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบในการใช้วิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเหล่านี้ ถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมต่อไป<sup>59</sup> บังคับคดีตามคำพิพากษาลงโทษของศาล ตลอดจนการดำเนินบทบาทหน้าที่ในฐานะทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์สาธารณะ”

<sup>57</sup> Article 13. Guidelines on the Role of Prosecutors in the performance of their duties, prosecutors shall: (a) Carry out their functions impartially and avoid all political, social, racial, cultural, sexual or any other kind of discrimination;

<sup>58</sup> Article 12. Guidelines on the Role of Prosecutors shall, in accordance with law, perform their duties fairly, consistently and expeditiously, and respect and protect human dignity and uphold human rights, thus contributing to ensuring due process and the smooth functioning of the criminal justice system.

<sup>59</sup> Article 16. Guidelines on the Role of Prosecutors. When prosecutors come into possession of evidence against suspects that they know or believe on reasonable grounds was obtained through recourse to unlawful methods, which constitute a grave violation of the suspect's human rights, especially involving torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, or other abuses of human rights, they shall refuse to use such evidence against anyone other than those who used such methods, or inform the Court accordingly, and shall take all necessary steps to ensure that those responsible for using such methods are brought to justice.



### 4.3 บทบาทและสถานะของพนักงานอัยการ

#### 4.3.1 บทบาทสถานะกึ่งตุลาการ

บทบาท และสถานะ ตามแนวทางสหประชาชาติ ระบุว่า พนักงานอัยการ จะต้องแยกบทบาทออกจากการปฏิบัติหน้าที่กึ่งตุลาการอย่างเด็ดขาด แม้ว่าบทบัญญัตินี้ จะมีความชัดเจน แต่ในบางกรณีพนักงานอัยการก็มีหน้าที่อย่างตุลาการ เช่น การสั่งกักขังเพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิด หรือการรวบรวมพยานหลักฐาน ในกรณีที่หน้าที่เหล่านี้ เป็นที่ยอมรับจะต้องถูกจำกัดอยู่ในเพียงขั้นก่อนการพิจารณาคดี และต้องดำเนินไปอย่างมีความเที่ยงธรรม และเคารพสิทธิของผู้ต้องหา ต้องสามารถถูกทบทวน โดยคำสั่งศาลที่เป็นอิสระได้เสมอ

#### 4.3.2 บทบาทในเรื่องคอร์รัปชัน

แนวทางที่ 15 ของแนวทางสหประชาชาติ ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานอัยการ จะต้องให้ความสนใจต่อการดำเนินคดีอาญาที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะในเรื่องการคอร์รัปชัน การใช้อำนาจโดยมิชอบ การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง และอาชญากรรมอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ และต้องให้ความสนใจต่อการสอบสวน หากมีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติหรือสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติในท้องถิ่น” บทบัญญัตินี้ ระบุถึงบทบาทสำคัญของพนักงานอัยการ ในการส่งเสริมหลักนิติธรรม และการบังคับใช้ต่อผู้ที่มีตำแหน่งทางราชการ

นอกจากนี้ พนักงานอัยการยังคงมีบทบาทหน้าที่อื่นๆ ตามกฎหมายอีก เช่น การไม่ฟ้องคดี หรือชะลอการฟ้องคดี การให้ความสนใจกับสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นข้อดีหรือข้อเสียของผู้ต้องหา พนักงานอัยการยังต้องพิจารณาความเห็นและความกังวลของเหยื่อ เมื่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลของเหยื่อได้รับผลกระทบ และดูแลให้เหยื่อได้รับแจ้งสิทธิของตน โดยสอดคล้องกับปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานของความยุติธรรมสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งในการทำหน้าที่เหล่านี้ ต้องทำงานร่วมกับตำรวจ ศาล ผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย และหน่วยงาน หรือสถาบันอื่น ๆ ของรัฐ

## 5. บทบาทของการในการดำเนินคดีอาญาของกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมาย แบบจารีตประเพณี (Common law)

### 5.1 ประเทศอังกฤษ

#### 5.1.1 ลักษณะทั่วไปในการดำเนินคดีอาญา

ประเทศอังกฤษ ถือได้ว่าเป็นต้นแบบในการใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณีเกิดมาจาก หรือมีที่มาจากคำพิพากษาของศาลที่ได้พิพากษาไว้เป็นบรรทัดฐาน และมาจากระเบียบจารีตประเพณีของสังคมที่ได้สั่งสมมาเป็นเวลานานหลายศตวรรษ โดยถือหลักว่า

“บุคคลทุกคนย่อมมีความเสมอภาค และอยู่ใต้บังคับของกฎหมายธรรมดาเท่าเทียมกัน ไม่มีผู้ใด ถูกลงโทษได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะฝ่าฝืนกฎหมายโดยแน่ชัด ซึ่งได้มีการพิสูจน์กันตามวิธีการของกฎหมายธรรมดาในศาลธรรมดาของรัฐ และสิทธิของบุคคลในทางศาลนั้น มิใช่เกิดจากหลักประกันที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เกิดจากการที่ศาลยุติธรรมได้ช่วยกันรักษาสิทธิของบุคคลไว้ตามวิธีการของกฎหมายธรรมดา กล่าวคือ เมื่อบุคคลได้ถูกละเมิดหรือถูกกลั่นแกล้ง บุคคลนั้น ชอบที่จะดำเนินคดีแก่บุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายในศาลธรรมดา ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ซึ่งทำความเสียหายให้ นั้น จะเป็นประชาชนทั่วไป หรือเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ”

ดังนั้น กระบวนการดำเนินคดีอาญา ในระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี ประชาชนจึงมีสิทธิในการดำเนินคดีทางอาญาได้เอง ด้วยประชาชนในประเทศมีหน้าที่ร่วมกันในการช่วยดูแลสังคม และยังมีหน้าที่ในร่วมมือกันการปราบปรามป้องกันอาชญากรรมกับรัฐ อย่างไรก็ตาม จะถือว่าประชาชนสามารถไป “ฟ้อง” คดีอาญาเสียทีเดียว ก็อาจจะไม่ตรงนัก เพราะในประเทศอังกฤษ เรียกกระบวนการดังกล่าวว่า ประชาชนจะเป็นผู้ไป “แจ้งข่าว” (Lay on Information) ต่อผู้พิพากษาศาลแขวง หรือ ผู้พิพากษาท้องถิ่น (Magistrate) จากนั้น ผู้พิพากษาก็จะดำเนินการสอบสวนจนกระทั่งชัดเจน สามารถให้ดำเนินคดีอาญาได้ในศาล<sup>60</sup>

หลักในการช่วยดูแลสังคมดังกล่าว นอกจากการที่ประชาชน มีหน้าที่ในการดูแลปราบปรามและป้องกันอาชญากรรม ซึ่งเป็นหน้าที่ร่วมกันของรัฐกับประชาชนแล้ว ในส่วนราชการต่าง ๆ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงสิ่งแวดล้อม การประกันภัยแห่งชาติ

<sup>60</sup> Sanford H.Kadish “Prosecutor: Comparative Aspect” Encyclopedia of Crime and Justice Editor in Chief Volume 3.p. 1298 .

กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต ไปรษณีย์ ฯลฯ ก็ยังมีสำนักงานกฎหมายเป็นของตนเอง เพื่อทำหน้าที่ในการฟ้องร้องต่อศาล ในกรณีเกิดการกระทำผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการของคนที่ได้ด้วย ในส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจของอังกฤษนั้น ซึ่งเดิมนั้น มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนจับกุมผู้กระทำผิดคดีอาญาทั่วไปแล้ว ก็ยังมีหน้าที่ในการฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล Magistrate ซึ่งจะเป็นศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีที่มีโทษในสถานเบา แต่ถ้าคดีมีข้อยุ่งยากซับซ้อน ตำรวจก็จะส่งสำนวนคดีให้ Solicitor ซึ่งถือเป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการฟ้องร้องและว่าความในศาล ในฐานะทนายโจทก์แทนตำรวจ<sup>61</sup>

ต่อมาในปี ค.ศ. 1986 ประเทศอังกฤษและเวลส์ ได้มีการปฏิรูป ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการยุติธรรมครั้งใหญ่ โดยจัดตั้งสถาบันอัยการแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรก โดยใช้ชื่อว่า Crown Prosecution Service (CPS)<sup>62</sup> สถาบันดังกล่าว ถือว่าเป็นองค์กรอิสระ มีบุคลากรเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานเต็มเวลา อยู่ถึง 2,000 คน โดยมีหน้าที่ในการควบคุมเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา หรือปฏิบัติหน้าที่ในขั้นตอนของกระบวนการทางอาญาทั้งหมดที่เคยอยู่ภายใต้การดำเนินการของตำรวจ<sup>63</sup>

### 5.1.2 โครงสร้างองค์กรอัยการในประเทศอังกฤษ

#### 1) Crown Prosecution Service (CPS)

หน้าที่สำคัญของ Crown Prosecution Service (CPS) คือ การให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอาญา และให้คำแนะนำต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในทุกเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับความคิดทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Crown Prosecution Service มีอำนาจในการตรวจพิจารณาพยานหลักฐานต่างๆ ที่ตำรวจได้สอบสวนมาว่ามีความสมบูรณ์ ชัดเจน ถูกต้อง และมีมาตรฐานเพียงพอที่จะฟ้องคดีหรือไม่

ในปัจจุบัน Crown Prosecution Service เป็นองค์กรที่มีอำนาจเด็ดขาดในการสอบสวนและพิจารณาสำนวนการสอบสวนของตำรวจ โดยมีสิทธิ์เด็ดขาดที่จะพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาต่อศาล นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มอีกว่าจะมีอำนาจเข้ากำกับดูแลควบคุมการสอบสวนได้มากยิ่งขึ้น โดยจะมีลักษณะเช่นเดียวกับอัยการในประเทศยุโรป<sup>64</sup>

<sup>61</sup> สัตยา อรุณธรี, *อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา*, 2520, หน้า 48

<sup>62</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “กระบวนการยุติธรรมไทย” บทความประกอบการสัมมนาทางวิชาการ จัดโดยคณะกรรมการบริหารและการยุติธรรมวุฒิสภา, พ.ศ. 2538.

<sup>63</sup> Julia Flonda, *Public Prosecutors and Discretion : A Comparative*, Clarendon Press., Oxford, 1995, P. 140

<sup>64</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง (พิมพ์ครั้งที่ 2), 2558, หน้า 45 (8-45)

2) *Director of Public Prosecutions (DPP)*<sup>65</sup> เป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของอัยการสูงสุด โดยเป็นนักกฎหมายแต่ถือว่าเป็นข้าราชการประจำ โดยไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อได้รับการแต่งตั้งเรียบร้อยแล้วจะปฏิบัติหน้าที่ไปจนกระทั่งเกษียณอายุ<sup>66</sup> ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าของบรรดาอำนาจหน้าที่ของ Director of Public Prosecutions นอกจากนี้เป็นผู้บังคับบัญชาของ Crown Prosecution Service ยังปรากฏหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินการฟ้องร้องความผิดอาญา ค.ศ. 1946 มีชื่อว่า “The Prosecution of offence Regulations 1946” ในข้อบังคับดังกล่าวนี้ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ Director of Public Prosecutions ที่ต้องเป็นโจทก์ดำเนินการฟ้องคดีอาญาในความผิดบางประเภท เช่น คดีฆาตกรรม คดีเกี่ยวข้องกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือเป็นเรื่องความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยแห่งชาติ ความผิดดังกล่าว Director of Public Prosecutions มีอำนาจในการพิจารณาพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อดำเนินการเป็นโจทก์ฟ้องคดีเอง หรือจ้างทนายความ (Barrister at Law) เป็นผู้ดำเนินการฟ้องคดี<sup>67</sup> ให้ก็ได้

แม้ประเทศอังกฤษจะมี Director of Public Prosecutions ซึ่งมีอำนาจหน้าที่อย่างมากมาย ในการดำเนินคดีอาญาของรัฐแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ ก็ยังมีอัยการสูงสุด (Attorney General) อีกตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นผู้แทน หรือผู้รับผิดชอบสูงสุดในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ โดยจะได้รับการแต่งตั้งจากพระราชินี ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี โดยถือว่าอัยการสูงสุดเป็นตำแหน่งทางการเมือง โดยมีหน้าที่รับผิดชอบต่อรัฐสภาและหน่วยงานของรัฐเสมือนเป็นสมาชิกคนหนึ่งของคณะรัฐมนตรี แต่ไม่มีฐานะเป็นรัฐมนตรี จะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมาย รวมตลอดทั้งให้คำแนะนำกับส่วนราชการต่างๆ ในปัญหาข้อกฎหมาย

### 3) อำนาจหน้าที่อัยการอังกฤษในการดำเนินคดีอาญา

อัยการของประเทศอังกฤษ ไม่มีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาตามกฎหมาย แต่ก็เข้าร่วมสอบสวนกับตำรวจตามความเป็นจริง (de facto) ทำให้การดำเนินคดีสำคัญประสบความสำเร็จ เช่น คดีฉ้อโกงธนาคาร หรือคดีผู้ก่อการร้าย เป็นต้น

<sup>65</sup> ออมร จันทรสุมบุรณ์, “อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย.” *บทบัญญัติ*, 2516, หน้า 633-634.

<sup>66</sup> Controlling Criminal Prosecutions: The Attorney General The Crown Prosecuto.r” Working Paper 62. Law Reform Commission of Canada Crown Prosecution Service (CPS)

<sup>67</sup> คณิศ วน นคร, *วิธีพิจารณาความอาญาของไทย: หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน*, 2538, หน้า 1-2

ในการดำเนินคดีอาญา อัยการสูงสุด จะเป็นผู้มีอำนาจอย่างกว้างขวางหลายประการ ซึ่งพอจะกล่าวโดยสรุปได้ ดังนี้

(1) มีหน้าที่เป็นตัวแทนหรือเป็นโจทก์ หรือเป็นผู้รับผิดชอบในการฟ้องร้องคดีอาญาแทนรัฐ อีกทั้ง มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำรัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาด้านการดำเนินคดีอาญาที่สำคัญ<sup>68</sup>

(2) มีหน้าที่ดูแลควบคุมการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา ที่กระทำโดย Director of Public Prosecutions ควบคุมดูแลการทำหน้าที่ทนายความ (Barrister at Law) ที่เป็นตัวแทนของรัฐ และในกรณี que เห็นว่าการดำเนินคดีต่อไปจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หรือพบว่ามีความไม่เหมาะสม ก็จะมีเอกสิทธิ์ด้วยการยื่นคำร้องต่อศาล เรียกว่า Nolle Prosequi ซึ่งจะมีผลให้ศาลยกฟ้อง

(3) มีอำนาจตามที่กฎหมายบางฉบับกำหนดให้การฟ้องคดีอาญาบางชนิด เช่น คดีเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับของทางราชการ (Prosecutions under the Official Secrets Act) จะต้องมีการได้รับอนุญาตจากอัยการสูงสุดก่อน ซึ่งโดยปกติแล้วอำนาจในการดำเนินคดีอาญาต่าง ๆ เหล่านี้ แทบจะไม่ได้มีโอกาใช้เลย<sup>69</sup> ทั้งนี้ เนื่องจากมี Director of Public Prosecutions ซึ่งเป็นข้าราชการในบังคับบัญชา หรือ ภายใต้การควบคุมเป็นผู้กำกับดูแล และเป็นผู้ดำเนินการอยู่แล้ว โดยจะไม่เข้าไปแทรกแซงการทำงานของ Director of Public Prosecutions ซึ่ง Sir Michael Havers อดีตอัยการสูงสุดของประเทศอังกฤษ ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้<sup>70</sup> โดยเมื่อได้พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาของ Director of Public Prosecutions และอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดแล้ว สามารถกล่าวได้ว่าในประเทศอังกฤษ อัยการสูงสุด เป็นผู้ที่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของรัฐสูงสุด

ส่วน Director of Public Prosecutions นั้น หากจะเปรียบเทียบกับประเทศไทย จะคล้ายกับอำนาจหน้าที่ของอธิบดีอัยการฝ่ายคดีอาญา แต่ Director of Public Prosecutions จะมีอำนาจทางคดีอาญาที่กว้างขวางกว่าของประเทศไทยมาก

<sup>68</sup> กรมอัยการ, *ระบบอัยการต่างประเทศ*, พ.ศ. 2520, หน้า 59

<sup>69</sup> Sanford H. Kadish, "Prosecutor: Comparative Aspect", p. 1298

<sup>70</sup> "ในความรับผิดชอบของผมต่อหน้าที่ DPP นั้น ไม่ได้ต้องการให้ผมเข้าควบคุมการบริหารงานวันต่อวัน และผมไม่จำเป็นต้องพิจารณาในทุกเรื่องที่ DPP ตัดสินใจ เฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจของ DPP หลายครั้ง ไม่ได้อ้างถึงผม แต่กระนั้น ผมก็ยังต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของเขาในแง่ผมจะต้องตอบคำถามในสภาว่าเขาทำอะไรบ้าง การควบคุมดูแลในที่นี้ น่าจะหมายถึง DPP ต้องดำเนินคดีทางอาญาไปในแนวนโยบายโดยรวม ซึ่งผมเป็นผู้รับผิดชอบ."

## 5.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

### 5.2.1 ลักษณะทั่วไปในการดำเนินคดีอาญา

ระบบการพิจารณาคดีของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ได้รับอิทธิพลและแนวคิดมาจากระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ แต่ในปัจจุบันมีแนวความคิดในการกำจัดขอบเขตอำนาจในทางกฎหมายของรัฐ โดยจะคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นหลัก การดำเนินคดีอาญาจะแบ่งคู่ความออกเป็น 2 ฝ่ายโดยมีสถานะเท่าเทียมกัน ศาลจะวางตัวเป็นกลางและคอยควบคุมให้แต่ละฝ่ายสู้คดีกันตามกฎหมายเกณฑ์ต่างๆ ที่วางเอาไว้อย่างเคร่งครัด โจทก์จะเป็นผู้นำพยานหลักฐานเข้านำสืบก่อน จำเลยจะนำพยานเข้าสืบภายหลัง มีการใช้วิธีการถามค้าน และมีลูกขุนทำหน้าที่ชี้ขาดข้อเท็จจริง

### 5.2.2 โครงสร้างองค์กรอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา

องค์กรอัยการของประเทศสหรัฐอเมริกา แบ่งอัยการออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก จะได้รับการเลือกตั้งมาจากการลงคะแนนเลือกตั้งจากประชาชน และกลุ่มที่สอง จะเป็นผู้ที่ประธานาธิบดีแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ แบ่งเป็นดังนี้<sup>71</sup>

1) อัยการประจำมลรัฐ (State Prosecutors) ซึ่งได้รับตำแหน่งมาจากการเลือกตั้ง โดยมีการลงคะแนนเลือกตั้งจากประชาชนในท้องที่ มีหน้าที่ ฟ้องร้องคดีอาญาตามกฎหมายของมลรัฐ<sup>72</sup> ที่ตนเองได้รับการเลือกตั้ง

2) อัยการประจำสหรัฐ (Federal Prosecutors) ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากประธานาธิบดี โดยความเห็นชอบของวุฒิสภา (The Senate) มีอำนาจหน้าที่ ในการดำเนินการฟ้องร้องผู้ละเมิดกฎหมายของประเทศ (Federal Laws)

3) อัยการท้องถิ่น (County attorney) มาจากการเลือกตั้งโดยสังกัดพรรคการเมือง บ่อยครั้ง อัยการจะเป็นทนายหนุ่มต้องการจะเข้าสู่วงการการเมือง ประจำอยู่ที่สำนักงานอัยการท้องถิ่นที่มีเขตอำนาจตามภูมิศาสตร์ของท้องที่

### 5.2.3 อำนาจหน้าที่อัยการสหรัฐอเมริกาในการดำเนินคดีอาญา

ระบบอัยการของสหรัฐอเมริกา ได้มีการพัฒนามาจากระบบอัยการของอังกฤษ และได้มีการพัฒนาไปตามความเจริญของบ้านเมือง<sup>73</sup> เริ่มแรกนั้น อัยการในสหรัฐอเมริกา

<sup>71</sup> รุ่งแสง กฤตยพงษ์, “ระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา”, *วารสารอัยการ*, 2534, หน้า 32

<sup>72</sup> ศุภณัฐ ชูลาภ, *บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา*, พ.ศ. 2556, หน้า 70

<sup>73</sup> เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์*, หน้า 51

จะเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาน้อยมาก ซึ่งเป็นเช่นเดียวกับอัยการของอังกฤษ แต่ต่อมา ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลง โดยในปัจจุบันนี้ อัยการของสหรัฐอเมริกา มีอำนาจมากและเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในขั้นตอนการสอบสวนและฟ้องร้อง คล้ายกับของฝรั่งเศสและเยอรมนี และยังมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายทั้งในกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งบางฉบับ ในคดีความผิดทางอาญา หากอัยการเห็นว่า คดีนั้น ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนให้ฟ้องร้อง อัยการก็มีสิทธิร้องต่อศาลขอให้ปล่อยผู้ต้องหาไป และหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษแล้ว อัยการยังมีหน้าที่ในการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล และยังช่วยกำกับดูแลการคุ้มครองประพฤติดของจำเลยหลังคำพิพากษาอีกด้วย

ในการทำหน้าที่ของอัยการสหรัฐอเมริกานั้น อัยการจะต้องวางตัวเป็นกลาง และปราศจากอคติกับฝ่ายใดทั้งสิ้น อีกทั้ง ในการพิจารณาพยานหลักฐาน ก็จะต้องใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงและพิจารณาข้อกฎหมาย เพื่อที่จะพิสูจน์ว่าควรจะต้องฟ้องจำเลยหรือไม่ และจะต้องพิจารณาไปถึงขนาดที่ว่า จำเลยควรจะถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดหรือไม่ อัยการจะทำหน้าที่ในการควบคุมการสอบสวนของตำรวจอย่างใกล้ชิด อัยการสามารถร่วมอยู่ในการสอบสวนกับตำรวจได้ และเป็นที่ยอมรับให้คำแนะนำข้อกฎหมายแก่ตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตำรวจที่ยังไม่ค่อยมีประสบการณ์ กรณีที่อัยการสามารถร่วมในการสอบสวนกับตำรวจนั้น ด้วยเหตุผลในเรื่อง “หลักการคานอำนาจระหว่างองค์กร” (Check and Balance) เพราะจะมีผลในการยับยั้งการสอบสวน อันมิชอบด้วยกฎหมายของตำรวจ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ตำรวจต้องระลึกเสมอว่า ผู้มีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้น เป็นอำนาจของอัยการ

ถ้าหากตำรวจทำการสอบสวน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะมีผลทำให้ อัยการสั่งไม่ฟ้องได้ จึงต้องเป็นความรับผิดชอบของตำรวจที่จะต้องกระทำการสอบสวนอย่างตรงไปตรงมา และปฏิบัติให้ชอบด้วยกฎหมาย อัยการสหรัฐอเมริกา ไม่เพียงแต่จะสอบสวนคดีอาญาตามที่ตำรวจส่งเรื่องมาเท่านั้น ยังสามารถเริ่มต้นการสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอให้ตำรวจส่งเรื่องมาก็ได้ บทบาทของอัยการในสหรัฐอเมริกานับว่ามีความสำคัญมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ดุลพินิจของอัยการสหรัฐอเมริกา เริ่มตั้งแต่เมื่อได้รับรายงาน (Reports) จากตำรวจเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา หลังจากนั้น อัยการจะต้องดำเนินการตรวจสอบ (Screens) และชี้แนะพยานหลักฐาน (Evaluates) แล้ว จึงจะมีคำสั่งฟ้อง (Accept the Case For Prosecution) หรือ มีคำสั่งไม่ฟ้อง (Reject the Case For Prosecution) โดยการใช้ดุลพินิจไตร่ตรองว่าจะสั่งฟ้องผู้ใด หรือ ไม่ฟ้องผู้ใดนั้น ในทางทฤษฎีถือเป็นการใช้ดุลพินิจของอัยการที่เด็ดขาด (Absolute Discretion) และไม่มีข้อจำกัด (Unrestricted Discretion)<sup>74</sup> นอกจากนี้

<sup>74</sup>James A. Inciardi, *Criminal Justice*, 4<sup>th</sup> 9 Edition, Florida: Harcourt Brace Jovanovich, 1993, P 352.

อัยการสหรัฐอเมริกา สามารถใช้ดุลพินิจยกโทษให้กับผู้กระทำความผิด โดยการไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล มีอำนาจต่อลงโทษ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจ ในการผันคดีออกจากศาล หรือ (Diversion)

## 6. บทบาทอัยการในการดำเนินคดีอาญาของกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมาย แบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law)

### 6.1 ประเทศญี่ปุ่น

#### 6.1.1 ลักษณะทั่วไปในการดำเนินคดีอาญา

ประเทศญี่ปุ่น<sup>75</sup> เป็นประเทศที่อยู่ในทวีปเอเชีย รูปแบบของการใช้กฎหมาย ประเทศญี่ปุ่น ได้ใช้ระบบประมวลกฎหมาย หรือแบบลายลักษณ์อักษร (Civil law) ที่ได้ประสบความสำเร็จอย่างยิ่งในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม และในการดำเนินคดีอาญาประเทศหนึ่ง ทำให้การบริหารงานในด้านกระบวนการยุติธรรมประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ สามารถรักษาความสงบเรียบร้อย และการป้องกันการก่อให้เกิดอาชญากรรมต่าง ๆ ได้อย่างดี แต่ก่อนที่ประเทศญี่ปุ่นจะประสบความสำเร็จนั้น ก็ได้มีการพัฒนาและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตามคำวิจารณ์ ตลอดจน โดยพยายามให้ภาคสังคมเข้ามามีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น เช่น การแต่งตั้งผู้พิพากษาสมทบจากประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เรียกกระบวนการแต่งตั้งผู้พิพากษาสมทบนี้ว่า “ไซบัน อิน” (Saiban - in)<sup>76</sup> เพื่อให้การทำงานของศาลใกล้ชิดประชาชนมากขึ้น

อนึ่ง กระบวนการยุติธรรมของญี่ปุ่น มีการบริหารงานแยกต่างหากจากระบบการพิจารณาคดีในศาล ซึ่งศาลยุติธรรมของญี่ปุ่นได้แยกออกมาเป็นเอกเทศ โดยบริหารงานภายในของศาลเอง มีหน้าที่หลักในการวินิจฉัยคดีเพียงอย่างเดียว ส่วนกระบวนการยุติธรรมถือเป็นฝ่ายบริหาร มีระบบอัยการเป็นหลักในการดำเนินการ จึงเป็นกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบของนานาประเทศ<sup>77</sup> ที่ใช้กัน

การจัดการองค์กรอัยการญี่ปุ่น ด้วยอัยการในประเทศญี่ปุ่นสังกัดในกระทรวงยุติธรรม จึงได้จัดแบ่งองค์กรภายใน คือ สำนักอัยการ (Public Prosecutor's office) โดยมีสำนักงานอัยการเป็นองค์กรที่มีความสำคัญที่สุด มีขอบเขตความรับผิดชอบอย่างกว้างขวาง ได้จัดองค์กรภายใน เป็นดังนี้

<sup>75</sup> ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์, การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ, 2534

<sup>76</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบ, 2558, หน้า 51 (7-51)

<sup>77</sup> ทวีศักดิ์ วัฒนากว้าง, “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น.” กรมอัยการ, 2526, หน้า 101-108



### 6.1.2 โครงสร้างองค์กรอัยการของประเทศญี่ปุ่น

องค์กรอัยการของประเทศญี่ปุ่น มีการจัดรูปแบบองค์กรเป็นดังนี้

#### 1) สำนักงานอัยการสูงสุด (The Supreme Public Prosecutor's Office)

เป็นการจัดหน่วยงานให้มีความสอดคล้องในการจัดระดับหน่วยงาน เช่นเดียวกับศาลยุติธรรม โดยพนักงานของอัยการระดับสูงสุด จะเรียกว่าอัยการชั้นฎีกา จะมีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจการพิพากษาของศาลสูงสุด หรือศาลฎีกา (The Supreme Court) การบังคับบัญชาสูงสุดระดับนี้ จะมีหัวหน้าพนักงานอัยการ ทำหน้าที่ รับผิดชอบการบริหาร เรียกว่า The Prosecutor General โดยจะมีสถานะที่สูงกว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และในการปฏิบัติหน้าที่ ก็จะภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

#### 2) สำนักงานอัยการชั้นอุทธรณ์ (High Public Prosecutor's Office)

สำนักงานอัยการชั้นอุทธรณ์ มีการจัดรูปแบบองค์กรให้สอดคล้องกับศาลอุทธรณ์ โดยมีพนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาในศาลอุทธรณ์เหมือนกับศาลยุติธรรม มีจำนวนเท่ากับศาลอุทธรณ์ในแต่ละจังหวัด ตัวสำนักงานอัยการชั้นอุทธรณ์ก็จะมีจำนวนเท่ากับจำนวนศาลอุทธรณ์ การบังคับบัญชาจะอยู่ภายในความรับผิดชอบของหัวหน้า เรียกว่า The Superintending Prosecutor

#### 3) สำนักงานอัยการชั้นต้นประจำเขต (District Public Prosecutor's Offices)

ประเทศญี่ปุ่นจะมีสำนักงานอัยการชั้นต้นประจำเขต โดยจะมีตามเมืองใหญ่นับว่ามีความสำคัญในการดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มคดี มีอำนาจดำเนินคดีอาญาในศาลชั้นต้นประจำเขต (District Courts) นอกจากนี้ ยังมีอำนาจดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ในครอบครัวและคดีอาญาเกี่ยวกับเด็กที่ได้กระทำผิดอีกด้วย (Family Courts) จะมีหัวหน้าเป็นผู้รับผิดชอบดูแลและบังคับบัญชา เรียกว่า (Chief Public Prosecutor)

#### 4) สำนักงานอัยการศาลแขวง (Local Public Prosecutor's Office)

ในคดีความผิดเล็กน้อย จะอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการศาลแขวง โดยมีพนักงานอัยการที่รับผิดชอบเกี่ยวกับคดีแพ่งและคดีอาญา เป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินคดีในศาลแขวง (Summary Courts) สำนักงานอัยการศาลแขวงจะมีจำนวน เท่ากับจำนวนของศาลแขวงทั่วประเทศ การบังคับบัญชา มีหัวหน้าเป็นผู้รับผิดชอบในการบังคับบัญชา เรียกว่า (Chief Public Prosecutor)

### 6.1.3 อำนาจหน้าที่ของอัยการญี่ปุ่นในการดำเนินคดีอาญา

อัยการประเทศญี่ปุ่น มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น มิได้กำหนดให้พนักงานอัยการต้องทำ

การสอบสวน แต่เมื่อเห็นความจำเป็น อัยการสามารถทำการสอบสวนได้ด้วยตนเอง โดยอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนความผิดอาญาทุกประเภท นอกจากนี้ เจ้าพนักงานธุรการ (kensatsu jitsumukan) เมื่อได้รับคำสั่งจากอัยการแล้ว ก็ต้องทำการสอบสวน แสดงว่าเจ้าพนักงานธุรการอัยการ มีอำนาจสอบสวนด้วย และอัยการต้องตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจอย่างเข้มงวด และระมัดระวัง เพราะในชั้นพิจารณาคดีในศาล เพราะจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ความผิดโดยปราศจากข้อสงสัยของจำเลย

อัยการเท่านั้น ที่มีอำนาจสั่งฟ้องและไม่ฟ้องคดีอาญาต่อศาล และด้วยกฎหมายญี่ปุ่นไม่อนุญาตให้เอกชนฟ้องคดีได้เอง<sup>78</sup> อัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาและใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง สามารถสั่งคดีโดยการชะลอการฟ้องก็ได้ แม้คดีจะมีพยานหลักฐานลงโทษได้ก็ตาม ในการสอบสวนคดีอาญาหากอัยการเห็นความจำเป็น หรือมีผู้เสียหายมาร้องขอ และสามารถควบคุมการสอบสวนของตำรวจได้ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น<sup>79</sup> แม้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ทำการสอบสวนเบื้องต้นก็ตาม แต่ก็จะต้องส่งสำนวนคดีไปยังพนักงานอัยการ ในระหว่างดำเนินการ อัยการมีอำนาจที่จะดำเนินการสืบสวนและสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ หรือจะสอบสวนบุคคลใด เป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมจากที่ตำรวจได้ดำเนินการสอบสวนไว้ก็ได้<sup>80</sup> หรือจะสั่งให้ตำรวจสอบสวนแทนก็ได้<sup>81</sup> หรืออาจทำการสอบสวนคดีด้วยตนเองก็ได้ ดำเนินการจนกว่าจะได้พยานหลักฐานที่เพียงพอที่จะสามารถวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้<sup>82</sup> อัยการญี่ปุ่นยังมีอำนาจในการเริ่มต้นทำการสืบสวนและสอบสวนคดีเอง หากมีเหตุควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ซึ่งไม่ว่าจะเป็นการทราบเหตุมาโดยทางใด เช่น จากการอ่านข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ หรือพบเบาะแส มีเหตุที่น่าสงสัย เป็นต้น<sup>83</sup> และอัยการญี่ปุ่นยังมีอำนาจเหมือนตำรวจในการจับกุมผู้กระทำความผิดได้อีกด้วย<sup>84</sup> แต่ในทางปฏิบัติ อัยการจะให้ตำรวจดำเนินการ เนื่องจากมีความคล่องตัวมากกว่า เว้นแต่คดีที่ประชาชนให้สนใจหรือที่เป็นข่าวคึกโครม อัยการจะเป็นผู้จับกุมและสอบสวนเอง เพราะคดีที่ประชาชนสนใจเหล่านั้น เป็นความรับผิดชอบของอัยการสูงสุด (The Prosecutor eneral) และจะต้องรายงานให้คณะรัฐมนตรีรับทราบเป็นระยะ ๆ เพื่อที่คณะรัฐมนตรีจะได้มีข้อมูลที่จะสามารถ

<sup>78</sup> The Code of Criminal Procedure, Article 247.

<sup>79</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง, พ.ศ. 2558, หน้า 25 (7-15)

<sup>80</sup> Criminal Justice in Japan, Edited by ministry of Justice, 1975, p. 10

<sup>81</sup> ศุภณัฐ ชูลาภ, บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา, 2556, หน้า 76

<sup>82</sup> พงศกร จันทร์ศัพท์, “ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาญี่ปุ่น การสอบสวนและฟ้องคดี”, อัยการนิเทศ, 2531, หน้า 48-70

<sup>83</sup> The Code of Criminal Procedure, Article 193

<sup>84</sup> Ibid, “เรื่องเดียวกัน”, Article 204

ตอบกระทู้ถามในรัฐสภาได้<sup>85</sup> นอกจากอำนาจในการสืบสวนสอบสวนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว อัยการผู้ป่วนยังต้องมีหน้าที่ในการบังคับโทษ ภายหลังจากศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว เพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาอีกด้วย นับตั้งแต่โทษปรับจนถึงประหารชีวิต โดยจะต้องกระทำไปภายใต้การกำกับของอัยการเสมอ หากเกิดปัญหาในชั้นบังคับคดี อัยการก็จะเป็นผู้วินิจฉัยดำเนินการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าแล้วทำรายงานเสนอต่อศาล เพื่อขออนุญาตต่อไป<sup>86</sup>

สรุปภารกิจที่สำคัญของอัยการในการดำเนินคดีอาญาของผู้ป่วนมีอยู่ 5 ประการ

- 1) ตรวจสอบการสืบสวน สอบสวน และดำเนินคดีอาญาของตำรวจ ที่เสนอให้อัยการพิจารณาควบคุมการสอบสวนของตำรวจ เริ่มสอบสวนได้เอง เมื่อมีเหตุ หรือมีผู้ร้องขอ
  - 2) สอบสวนคดีอาญาเมื่อมีผู้ร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษต่ออัยการ หรือที่อัยการได้ทราบมา ไม่ว่าจะโดยทางใด เช่น จากข่าวในหนังสือพิมพ์
  - 3) สั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องฟ้องคดีอาญาต่อศาล สั่งชะลอฟ้อง
  - 4) ดำเนินการดูแล ให้การบังคับตามคำพิพากษาของศาลเป็นไปโดยถูกต้อง
  - 5) ปฏิบัติการอื่นๆ ในฐานะผู้แทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของมหาชน
- การบังคับบัญชาในองค์กรอัยการของผู้ป่วน จะมีการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นเหมือนอย่างองค์กรอัยการที่นานาประเทศยึดถือปฏิบัติกัน แต่ผู้ที่มีอำนาจบังคับบัญชาสูงสุดในองค์กรคือ อัยการสูงสุด ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี โดยสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ จะเป็นผู้ทรงลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้ง<sup>87</sup> ตำแหน่งอัยการสูงสุด ถือว่าเป็นข้าราชการประจำสังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด กำกับ ดูแล สำนักงานอัยการชั้นศาลฎีกา กำกับ ดูแล งานภายในสำนักงานอัยการสูงสุด ตลอดจนเจ้าหน้าที่และอัยการที่สังกัดในสำนักงานอัยการต่างๆ ทั่วประเทศ<sup>88</sup> อัยการสูงสุด ยังต้องรับผิดชอบสูงสุดในการตรวจสอบการดำเนินคดีอาญาของอัยการผู้ป่วน ตั้งแต่ชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง และการบังคับคดี โดยที่จะสามารถมอบหมาย “Delegate” ให้กับรองอัยการสูงสุด หรืออัยการคนใดคนหนึ่ง ก็ได้<sup>89</sup>

<sup>85</sup> ชัยรัตน์ วรรณิการ์, “อำนาจอัยการสูงสุดในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539, หน้า 25

<sup>86</sup> The Public Prosecutors office Law, Article 4

<sup>87</sup> ศิลปะอรรถวิเชียร, “กระทรวงยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่น”, หน้า 89

<sup>88</sup> The Public Prosecutors Office Law, Article 7

<sup>89</sup> The Public Prosecutors Office Law, Article 11

#### 6.1.4 บทบาทของอัยการญี่ปุ่นในการพิจารณาคดีในศาล<sup>90</sup>

คดีในประเทศญี่ปุ่น ผู้ต้องหาประมาณ 90 เปอร์เซ็นต์ จะให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาหลายคนรับสารภาพตั้งแต่ถูกจับกุม และยังคงให้การรับสารภาพต่อมาภายหลังฟ้อง กล่าวคือ เมื่อเริ่มพิจารณาคดีในศาล ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาคดีเสมอ แม้จำเลยจะให้การรับสารภาพในชั้นพิจารณา แต่อย่างไรก็ตาม ในคดีการรับสินบน ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการเลี้ยงภานี้ จำเลยมักให้การปฏิเสธ เพราะเป็นคดีที่ความสำคัญ อัตราโทษสูงและเสื่อมเสียชื่อเสียง อัยการ มีภาระการพิสูจน์ในทุกคดี การพิสูจน์ดังกล่าว หมายถึง การพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัย คือพิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง มีการชี้ตัวจำเลย การพิสูจน์ว่าจำเลยมีสภาพจิตปกติ จำเลยกระทำความผิดโดยเจตนาหรือประมาท และจำเลยได้สมัครใจในการรับสารภาพในชั้นสอบสวน คดีที่จำเลยให้การรับสารภาพ ทนายจำเลยมักรับบันทึกคำให้การพยานที่กระทำในชั้นสอบสวน ซึ่งทำให้การพิจารณาคดีในศาลใช้เวลาไม่นาน โดยทั่วไป คดีในศาลชั้นต้น จะเสร็จสิ้นภายใน 6 เดือน ในคดีที่จำเลยให้การปฏิเสธ ทนายจำเลยไม่อาจรับบันทึกคำให้การพยานฝ่ายโจทก์ได้ ซึ่งอัยการต้องร้องขอต่อศาลให้ทำการสืบพยาน ในคดีที่ซับซ้อนศาลต้องสืบพยานเป็นจำนวนมาก ทำให้การพิจารณาคดีใช้เวลานาน บางคดีใช้เวลามากกว่า 10 ปี คล้ายกับของประเทศไทย กล่าวได้ว่าการพิจารณาคดีของญี่ปุ่น ไม่มีปัญหาเรื่องความล่าช้าในการพิจารณาคดี เพราะมีจำนวนคดีที่จะต้องพิจารณาคดีนานไม่ถึง 10 เปอร์เซ็นต์ ภายหลังการพิจารณาคดีเสร็จสิ้น พนักงานอัยการต้องให้ความเห็นในข้อเท็จจริงและการใช้กฎหมาย ซึ่งในทางปฏิบัติ อัยการจะให้ความเห็นต่อศาลว่าควรลงโทษจำเลยในประเภทใด และมีอัตราโทษเท่าใด ศาลมักพิพากษาลงโทษตามความเห็นของอัยการ

#### 6.1.5 บทบาทอัยการญี่ปุ่นในชั้นบังคับโทษ

การบังคับตามคำพิพากษา เป็นการทำให้อำนาจบังคับของรัฐ (kokka no kyousei ryoku) ตามคำพิพากษามีผลบังคับได้จริง การบังคับให้เริ่มมีผลบังคับ ภายหลังมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด อัยการในสำนักงานที่ประจำตามศาล ซึ่งมีคำพิพากษาเป็นผู้สั่งการในการบังคับคดี การบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์หรือตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น ในกรณีมีการอุทธรณ์และถอนอุทธรณ์ในภายหลัง ให้อัยการประจำสำนักงานอัยการอุทธรณ์เป็นผู้สั่งการ

<sup>90</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง, 2558, หน้า 28 (7-28)

## 6.2 ประเทศฝรั่งเศส

### 6.2.1 ลักษณะทั่วไปในการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส เริ่มตั้งแต่การสอบสวนและการฟ้องร้อง ซึ่งกฎหมายได้กำหนด<sup>91</sup>หน้าที่ในการฟ้องคดีอาญา เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยที่เอกชนไม่สามารถดำเนินคดีอาญาได้เอง คำฟ้องคดีอาญาในระบบศาลของฝรั่งเศส จะมีด้วยกัน 2 ประเภท คือ คำฟ้องคดีอาญา ซึ่งอัยการจะเป็นผู้ฟ้องและดำเนินคดีเอง อีกประเภทหนึ่งเป็นคำฟ้องคดีแพ่ง เกี่ยวเนื่องคดีอาญา ในส่วนนี้ ผู้เสียหายสามารถเลือกฟ้องและดำเนินคดีในศาลแพ่งหรือศาลอาญาก็ได้

การไต่สวนมูลฟ้อง เป็นขั้นตอนที่สำคัญในระบบการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศส เพราะใช้กฎหมายในระบบไต่สวน ก่อนที่ศาลจะรับฟ้องไว้พิจารณา อัยการจะเป็นฝ่ายรวบรวมพยานหลักฐานเข้าไต่สวนในศาลไต่สวน ศาลไต่สวนจะมีบทบาทในการค้นหาความจริง และจะเป็นผู้พิจารณาว่าคดีที่ไต่สวนนั้น พอฟ้องหรือไม่ ความหนักเบาของโทษ เป็นข้อกำหนดในการไต่สวนคดี คดีความผิดฐาน crime เป็นโทษหนัก การไต่สวนคดี เป็นเรื่องบังคับที่จะต้องไต่สวน ส่วนคดีโทษกลาง délit อัยการจะส่งให้ศาลไต่สวนหรือไม่ก็ได้ และคดีลหุโทษ contravention โดยหลักแล้ว ไม่ต้องส่งให้ศาลไต่สวน

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ถือว่าอัยการมีความสัมพันธ์กับระบบโครงสร้างในการพิจารณาคดีของศาล โดยให้ถือว่าอัยการเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการพิจารณาคดี หากในการพิจารณาคดีอาญาในศาลใด ไม่มีอัยการทำหน้าที่อยู่ด้วยในการพิจารณา กระบวนการพิจารณาคดีในศาล ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หากดำเนินไปถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ องค์กรอัยการจะมีความผูกพันอยู่กับอำนาจหน้าที่ของศาล

### 6.2.2 โครงสร้างองค์กรอัยการประเทศฝรั่งเศส มีการจัดแบ่งองค์กร ดังนี้

1) อธิบดีอัยการประจำศาลฎีกา (*Procureur general aupres de la cour de cassation*)<sup>92</sup> เป็นตำแหน่งในการบังคับบัญชาสูงสุดของอัยการฝรั่งเศส มีโครงสร้างเพื่อความสอดคล้องกับการทำงานของศาลฎีกาฝรั่งเศส ซึ่งเป็นศาลที่พิจารณาอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมาย ไม่ได้มีอำนาจในการพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริง เมื่อลักษณะงานของศาลฎีกาที่ไม่มีการพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริง ฉะนั้น อำนาจหน้าที่ของอธิบดีอัยการประจำศาลฎีกา จึงเป็นเพียงการทำหน้าที่โต้แย้งคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่เห็นพ้องด้วยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย เพื่อให้ศาลฎีกาได้พิจารณาและวินิจฉัยอีกศาลหนึ่ง

<sup>91</sup> อุทัย อาทิวรา, “สิทธิของผู้เสียหายในระบบกฎหมายฝรั่งเศส”, *บทบัญญัติ*, เล่ม 61 ตอน 1, 2548, หน้า 2

<sup>92</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, *การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบ*, 2558, หน้า 38 (5-38)

ในส่วนการสั่งคดีนั้น ก็ไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องในการใช้ดุลพินิจการสั่งคดีของพนักงานอัยการ ซึ่งต่างจากกรณีของไทย เพราะอัยการสูงสุดของไทยมีอำนาจในการบริหารงานทางคดี สามารถมีคำสั่งทางคดีไปยังพนักงานอัยการได้ทั่วประเทศ ในส่วนของฝรั่งเศสผู้บังคับบัญชาทางคดีของพนักงานอัยการฝรั่งเศส คือ อธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์ (Procureur general aupres de la cour d' appel) และอัยการแห่งสาธารณรัฐ (Procureur de la Republique) ซึ่งเป็นหัวหน้าพนักงานอัยการในเขตอำนาจของศาลชั้นต้น จะเป็นผู้ดูแลการสั่งคดีของอัยการในเขตบังคับบัญชาของตน ให้การสั่งคดีของอัยการในบังคับบัญชา เป็นไปด้วยความรอบครอบ และเป็นธรรม

2) อธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์<sup>93</sup> (Procureur general aupres de la cour d' appel) อธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์ จะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของอัยการในเขตที่ตนรับผิดชอบ จะเป็นผู้รับคำสั่ง และนโยบายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยจะเป็นผู้ออกคำสั่งให้อัยการที่อยู่ในเขตอำนาจนำไปปฏิบัติ อธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์ จึงเป็นผู้กำกับดูแลตามนโยบายในทางอาญาของรัฐบาล ให้อัยการในสังกัดของตนนำนโยบายทางอาญาไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ ยังมีอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้งอัยการ การพิจารณาความชอบ และการลงโทษเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี และมีอำนาจกำกับดูแลเจ้าพนักงานศาล ได้แก่ จำศาล เจ้าพนักงานโนตารีพับติก และเจ้าพนักงานอื่นๆ อีกด้วย

### 3) อัยการแห่งสาธารณรัฐ<sup>94</sup>

อัยการแห่งสาธารณรัฐ และอัยการผู้ช่วย เป็นตัวแทนอัยการ ทำหน้าที่ประจำในศาลชั้นต้น และทำหน้าที่อัยการในศาลอุทธรณ์ ซึ่งอยู่ในเขตของศาลชั้นต้น คือ ประจำศาลมัชฌิมโทษและศาลที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ คือ การฟ้องคดีอาญาต่อศาล

การดำเนินคดีของอัยการแห่งสาธารณรัฐนั้น อาศัยหลักการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดี กล่าวคือ เมื่อเห็นว่า ได้พิจารณาถึงการกระทำแล้ว มีองค์ประกอบแห่งการกระทำ ความผิดครบถ้วน อีกทั้งรู้ตัวและที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิด จะใช้ดุลพินิจว่าสมควรที่จะต้องฟ้องคดี หรือเลือกใช้มาตรการเบี่ยงเบนคดี จากการฟ้องคดี หรือจะยุติการดำเนินคดี เมื่อมีเหตุที่สมควรอันเกิดจากพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

อัยการแห่งสาธารณรัฐ มีบทบาทเพิ่มขึ้นมาก เมื่อได้นำมาตรการทางเลือกแทนการฟ้องคดีมาใช้ กฎหมายได้ให้อำนาจเป็นผู้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ต้องหาปฏิบัติ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการยุติการฟ้องคดี เช่น การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ช่วยค่ารักษาพยาบาล การปฏิบัติตามข้อกำหนดทางสังคมเกี่ยวกับสุขภาพ และการอาชีพ เป็นต้น

<sup>93</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 38 (5-38)

<sup>94</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 39 (5-39)

### 6.2.3 อำนาจหน้าที่ของอัยการในการดำเนินคดีอาญา<sup>95</sup>

ในระบบการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศสนั้น ไม่ได้แยกอำนาจการสอบสวน ออกจากการฟ้องร้องคดี หลักในการดำเนินคดีอาญาถือว่า ผู้ที่มีอำนาจในการสอบสวนและ ฟ้องคดีอาญา คือ พนักงานอัยการเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างแท้จริง อัยการ เป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวน โดยสามารถทำการสอบสวนด้วยตนเอง หรืออาจมอบหมาย ให้ตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการแทน แต่โดยวิธีปฏิบัติทั่วไปแล้ว อัยการฝรั่งเศสจะมอบหมายให้ตำรวจ ฝ่ายคดีเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนแทน แต่อัยการจะเป็นผู้กำหนดทิศทางและกำกับการทำหน้าที่ สอบสวนของตำรวจฝ่ายคดี โดยมีแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้

#### 1) อำนาจควบคุมการสอบสวน

อัยการ จะเป็นผู้ควบคุมกำกับกับการสอบสวนคดีอาญา โดยถือว่าตำรวจ เป็นผู้ช่วยในการสอบสวนคดีอาญาของอัยการ และเป็นเครื่องมือหรือกลไกของการอำนวยความสะดวก ทางอาญา ซึ่งมีพนักงานอัยการ เป็นผู้กำกับดูแลและควบคุมทิศทางการสอบสวน

กฎหมายฝรั่งเศส กำหนดไว้ว่า อัยการแห่งสาธารณรัฐและผู้พิพากษาได้สวน ทำหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี และมีสถานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายคดี โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มีหน้าที่ เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี ตามมาตรา 9 C.I.C โดยมีอำนาจไม่แต่เฉพาะการดำเนินคดี อย่างตำรวจฝ่ายคดีเท่านั้น แต่ยังมีอำนาจในการออกคำสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีปฏิบัติตาม อีกด้วย แม้ว่าจะไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาใน โครงสร้างของหน่วยงานก็ตาม

ต่อมา เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1959 ความสัมพันธ์ดังกล่าว ยังคงเป็น ไปในลักษณะของการบังคับบัญชาในการปฏิบัติงาน ดังหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

ตำรวจฝ่ายคดี ทำหน้าที่ ภายใต้การอำนวยการของอัยการแห่งสาธารณรัฐ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 12 (1)

ตำรวจฝ่ายคดี อยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของอธิบดีอัยการ และภายใต้ การควบคุมของศาลได้สวน (Chambre de l'instruction) สอดคล้องตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 13<sup>96</sup>

<sup>95</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 44 (5-44)

<sup>96</sup> อุทัย อาภิเวช, ตำรวจกับการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย: รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาฝรั่งเศส (พิมพ์ครั้งที่ 1), 2555, หน้า 138

## 2) อำนาจการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจ<sup>97</sup>

อำนาจสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจ ถือเป็นหัวใจในการทำงานของอัยการฝรั่งเศส ซึ่งเป็นตัวแทนและเป็นกลไกของรัฐ ในการที่จะอำนวยความยุติธรรมทางอาญา ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่ง ซึ่งต้องเผชิญกับปัญหาสภาพของ “คดีล้นศาล คนล้นคุก” เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ คำร้องทุกข์ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการรับเรื่องดำเนินการแต่ละปีนั้น มีปริมาณสูงมาก ในปี ค.ศ.1987 มีคำร้องทุกข์เข้าสู่การพิจารณามากกว่าสี่ล้านเรื่อง ต่อมาปี ค.ศ.1992 สถิติคำร้องทุกข์ได้เพิ่มขึ้นเป็นห้าล้านเรื่อง จากนั้นสถิติจำนวนคำร้องทุกข์ จะมีปริมาณอยู่ที่ประมาณห้าล้านเรื่องต่อปี ฉะนั้น หากการบริหารในการจัดการคดีไม่ดี และมีประสิทธิภาพแล้วจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาคดีล้นศาล คนล้นคุกได้เลย จึงได้มีการออกกฎหมายให้อำนาจแก่พนักงานอัยการ ในการจัดการกับคำร้องทุกข์ ก่อนการพิจารณาคดีในศาล เพื่อแก้ปัญหาคดีล้นศาลไว้ ดังนี้

“พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ และพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์ และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

หากได้พิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าอัยการฝรั่งเศส มีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดี เพื่อให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิด ตามทางพิจารณาคดีปกติได้ แต่อัยการก็ไม่จำเป็นต้องสั่งฟ้องคดีทุกคดีไป ฉะนั้น อัยการฝรั่งเศสสามารถที่จะใช้ดุลพินิจของตน ในการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยเห็นว่าการใช้มาตรการทางเลือกที่เหมาะสม สามารถทำให้สังคมกลับคืนสู่ความปกติสุขได้โดยเร็ว โดยมีประโยชน์ยิ่งกว่าการฟ้องคดี

## 3) การไกล่เกลี่ยทางอาญา (Mediation penale)

การไกล่เกลี่ย เป็นทางเลือกในการใช้ดุลพินิจของอัยการฝรั่งเศส นอกเหนือจากการสั่งฟ้องหรือยุติคดี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขการกระทำความผิดอาญาในคดีเล็กน้อย โดยการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากศาล ฟ้องคดี แต่ยังคงมีการลงโทษและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิด ตามหลักกฎหมายของฝรั่งเศสที่ว่า “ก่อนฟ้องคดีอัยการแห่งสาธารณรัฐ อาจสั่งให้มีการไกล่เกลี่ยทางอาญาได้ ถ้าหากผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดยินยอม และอัยการแห่งสาธารณรัฐพิจารณาแล้ว เห็นว่า การไกล่เกลี่ยทางอาญาจะเป็นหลักประกันการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหาย ทำให้ข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำความผิดสิ้นสุดลง และจะมีส่วนช่วยในการที่ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคม”

จากบทกฎหมายดังกล่าว เห็นได้ว่า มาตรการไกล่เกลี่ยทางอาญานั้น มีหลักเกณฑ์สอดคล้องกับการอำนวยความยุติธรรม โดยที่อัยการจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่คู่กรณี

<sup>97</sup>“เรื่องเดียวกัน”, หน้า 139



ทั้งสองฝ่าย จะได้รับจากการไกล่เกลี่ยทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เสียหายจะต้องได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสม และในส่วนผู้กระทำความผิดต้องสำนึกผิดในการกระทำของตนและต้องตระหนักในการปรับปรุงแก้ไขตนเอง เพื่อสามารถกลับคืนเข้าสู่สังคมได้อีกครั้งหนึ่ง

#### 4) ความตกลงทางอาญา (*La composition penale*)

เป็นการประยุต์มาจากมาตรการต่อรองคำรับสารภาพ (*Plea bargaining*) ตามแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยที่นักกฎหมายฝรั่งเศสประสงค์จะนำเอาหลักการดังกล่าวมาใช้กับคดีที่มีอัตราโทษไม่ร้ายแรง เพื่อช่วยในการบริหารจัดการคดี ให้คดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาคดีในศาลลดลง จึงได้เสนอให้มีการแก้ไขกฎหมาย ในปี ค.ศ. 1994 โดยเรียกชื่อมาตรการดังกล่าวว่า “คำสั่งทางอาญา” (*L'injonction penale* หรือ *Penal injunction*) กฎหมายฉบับนี้ ได้ให้อำนาจแก่อัยการในการใช้ดุลพินิจเพื่อสั่งยุติคดี เมื่อผู้ต้องหาให้การรับสารภาพและยินยอมชำระเงินจำนวนหนึ่งแก่คลังแผ่นดิน ตามข้อเสนอ์อัยการในการแลกกับการสั่งยุติคดี เมื่อผู้ต้องหายอมรับข้อเสนอ์ และสามารถปฏิบัติตามได้ครบถ้วน อัยการก็จะสั่งยุติคดีให้ โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล อย่างไรก็ตาม คำสั่งยุติคดีดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส (*Le Conseil constitutionnel*) ได้พิจารณาร่างกฎหมายแล้ว มีความเห็นว่า การให้อำนาจอัยการมีคำสั่งทางอาญาดังกล่าว โดยไม่ผ่านความเห็นชอบจากศาลยุติธรรมนั้น เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส

แต่นักกฎหมายฝรั่งเศส มีความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้คัดค้านการใช้มาตรการดังกล่าว เพียงแต่ให้ความเห็นว่าการใช้มาตรการดังกล่าวนี้ ยังไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ รัฐบาลจึงได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำในร่างกฎหมายดังกล่าวใหม่ โดยต้องให้อัยการมีหน้าที่เสนอเรื่องต่อศาล เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบกับข้อเสนอ์ของอัยการเสียก่อน ข้อตกลงของผู้ต้องหาจึงจะมีผลใช้บังคับได้

จึงได้มีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา และเปลี่ยนชื่อเรียกมาตรการดังกล่าวว่า “ความตกลงทางอาญา” (*La composition penale*) และกำหนดให้มีการเสนอสำนวนที่อัยการทำข้อตกลงกับผู้ต้องหา ให้ศาลพิจารณาและให้ความเห็นชอบด้วย จึงจะถือว่าคดีสามารถยุติได้ตามข้อตกลง การเสนอร่างกฎหมายใหม่ครั้งนี้ ได้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 1999

#### 6.2.4 บทบาทของอัยการฝรั่งเศสในการพิจารณาคดีในศาล

ระบบกฎหมายฝรั่งเศส ซึ่งเป็นระบบไต่สวนนั้น คู่ความในคดีอาญา ไม่มีบทบาทมากนักในการดำเนินคดีในศาล ซึ่งจะมีความแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา ที่คู่ความมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดีและสืบพยานในศาลมากกว่า ในการพิจารณาคดีและสืบพยานในศาลของฝรั่งเศสนั้น ผู้ที่มีบทบาทในการดำเนินคดีและการซักถาม

พยานทุกฝ่าย คือ ศาล ฉะนั้น บทบาทหน้าที่ของอัยการในการดำเนินคดีในศาล จึงมีบทบาทไม่มาก เหมือนกับการทำหน้าที่ในชั้นสอบสวน หาพยานหลักฐาน และในชั้นบังคับคดี

แต่อย่างไรก็ตาม แม้อัยการจะมีบทบาทในชั้นพิจารณาคดีในศาลไม่มาก แต่ก็มีหลักการรับรองทางกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินคดีในชั้นศาลแก่ พนักงานอัยการ อย่างมีอิสระ โดยไม่ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชา ตามสุภาษิตกฎหมายของฝรั่งเศสที่ว่า “La plume est serve, mais la parole est libre” ซึ่งแปลว่า “ปากกานั้นรับใช้ แต่ถ้อยคำเป็นอิสระ” หมายความว่า แม้ในการบังคับคดีอัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งและนโยบายของผู้บังคับบัญชา

แต่เมื่ออัยการไปทำหน้าที่ในชั้นพิจารณาของศาลแล้ว อัยการมีเสรีภาพ ในการซักถาม และในการดำเนินคดีในชั้นพิจารณาของศาล โดยไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาแต่อย่างใด เหมือนกับที่ต้องฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในการทำหน้าที่ ในชั้นก่อนพิจารณาคดี หรือชั้นก่อนฟ้อง

#### 6.2.5 บทบาทของอัยการฝรั่งเศสในชั้นบังคับโทษ<sup>98</sup>

การบังคับโทษในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของฝรั่งเศสนั้น มีระบบ การบริหารงานราชทัณฑ์ ซึ่งมีลักษณะพิเศษมากกว่าระบบงานราชทัณฑ์ของประเทศไทย กล่าวคือ ในชั้นบังคับโทษของฝรั่งเศส กรมราชทัณฑ์ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจสิทธิขาดในการจัดการ เพียงองค์กรเดียว แต่ยังมีองค์กรศาลที่ยังเป็นผู้มีบทบาทหลัก ในการพิจารณามีคำสั่งอนุมัติต่างๆ เช่น ในเรื่องให้มีการลดวันต้องโทษ การพักการลงโทษ การจำคุกในระบบกึ่งเรือนจำ การควบคุมตัว โดยใช้อุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น และที่สำคัญยังมีองค์กรอัยการอีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งกฎหมาย ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ในการร้องขอ หรือให้ความยินยอม หรือคัดค้านการให้มีการใช้วิธีการ ดังกล่าว รวมไปถึงการอุทธรณ์คัดค้านคำวินิจฉัยของศาล ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการ ชั้นบังคับโทษของฝรั่งเศส มีลักษณะเหมือนกับกระบวนการพิจารณาในชั้นพิจารณาคดี

<sup>98</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 152

## บทที่ 4

# วิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของอัยการไทย กับอัยการฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ในการสอบสวนคดีอาญา

องค์กรอัยการ นับว่ามีความสำคัญยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ในระบบอัยการสากลและตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติ กำหนดให้อัยการจะต้องได้รับการส่งเสริมในการปฏิบัติหน้าที่ตามวิชาชีพอย่างเป็นอิสระและเที่ยงธรรม รัฐต้องคุ้มครองป้องกันมิให้อัยการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลใดๆ เพื่อให้การทำหน้าที่ดำรงไว้ซึ่งความเที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ

จากการที่ได้ศึกษา บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในต่างประเทศ และของประเทศไทย ผู้ศึกษาจึงได้เปรียบเทียบบทบาทองค์กรอัยการของไทยกับของฝรั่งเศส และญี่ปุ่น โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบ ออกเป็น 4 ส่วน คือ โครงสร้าง ลักษณะองค์กร อำนาจหน้าที่ และการตรวจสอบดุลพินิจของอัยการ ดังนี้

## 1. อัยการไทยกับอัยการฝรั่งเศส

### 1.1 สถานะของอัยการ

แต่เดิมนั้น องค์กรอัยการฝรั่งเศส มีที่มาในฐานะเป็นนักกฎหมายของกษัตริย์ มีอำนาจหน้าที่กว้างขวาง และถือว่าเป็นตัวแทนการฝ่ายบริหาร (Pouvoir Exécutif) ในปัจจุบัน ประเทศฝรั่งเศสปกครองในระบอบประธานาธิบดีเป็นประมุข องค์กรอัยการฝรั่งเศสจะสังกัดกระทรวงยุติธรรม แต่มีสถานะกึ่งตุลาการ การเข้ารับตำแหน่งจะต้องผ่านการสอบแข่งขันเหมือนกับผู้พิพากษา เมื่อสอบผ่านแล้ว จะต้องเข้ารับการอบรมในสถาบันอบรมผู้พิพากษาแห่งชาติ (L' Ecole Nationale de la Magistrature) อีก เป็นเวลา 2 ปีครึ่ง การอบรมต้องมีการฝึกงานในศาลต่างๆ เช่น งานยุติธรรม งานตำรวจ งานจำคุก และงานคุ้มครองเด็ก<sup>99</sup> เมื่อจบการอบรมจะได้รับการแต่งตั้งจากกฤษฎีกาที่ออกโดยประธานาธิบดี ตามข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการ (ฝ่ายอัยการ)

<sup>99</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบ, 2558, หน้า 37 (5-37)

สำหรับอัยการไทยนั้น ในทางประวัติศาสตร์แล้ว จะมีที่มาจากระบบอัยการของฝรั่งเศสโดยมีฐานะเป็นนักกฎหมายของพระมหากษัตริย์ และสังกัดกระทรวงยุติธรรมเช่นกัน ในฝรั่งเศสอัยการกับศาลเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน และเรียกรวมกันว่า “Magistrat” สามารถสลับตำแหน่งหน้าที่กันได้ อัยการกับผู้พิพากษามีคุณสมบัติเดียวกัน โดยอัยการอาจได้รับแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษา ในส่วนผู้พิพากษาก็อาจได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่อัยการก็ได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบคณะกรรมการตุลาการ อัยการไทย เมื่อครั้งสังกัดกระทรวงยุติธรรมสามารถสลับตำแหน่งกันเช่นกัน กระทั่งปี พ.ศ. 2465 กรมอัยการได้โอนไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีการแต่งตั้งผู้พิพากษาให้มาเป็นอธิบดีกรมอัยการแล้วก็ย้ายกลับไปเป็นผู้พิพากษาอีกครั้งมี

ต่อมาปี พ.ศ. 2534 กรมอัยการได้โอนออกจากที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย ไปตั้งเป็นสำนักงานอัยการสูงสุด อยู่ในการกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ต่อมาในปี 2550 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีข้อบัญญัติไว้ใน มาตรา 255 จึงให้สำนักงานอัยการสูงสุด มีฐานะเป็นองค์กรอื่นในรัฐธรรมนูญ โดยถือว่าเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ปลอดภัยจากการบังคับบัญชาโดยฝ่ายบริหาร เหมือนองค์กรศาลยุติธรรม และได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 เพื่อเป็นหลักในการทำหน้าที่ และการจัดรูปแบบขององค์กร ฉะนั้น องค์กรอัยการกับองค์กรผู้พิพากษาของไทย จึงได้แยกจากกันอย่างเด็ดขาด ไม่สามารถโอนตำแหน่งไปมาได้เหมือนในอดีต แต่ละองค์กรจะมีการฝึกอบรมบุคลากรของตนเอง หากผู้ใดต้องการไปทำหน้าที่ในตำแหน่งของอีกฝ่ายหนึ่ง จะต้องสอบคัดเลือกเหมือนบุคคลทั่วไป

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังคงบัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอิสระเช่นเดิม ตามที่บัญญัติไว้ใน หมวดที่ 3 มาตรา 248<sup>100</sup> “องค์กรอัยการ มีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เทียบธรรมและปราศจากอคติทั้งปวง และไม่ให้อ้างว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง” จึงถือว่าองค์กรอัยการเป็นองค์กรอิสระและมีความเป็นอิสระในการพิจารณาสั่งคดีด้วย

## 1.2 อำนาจหน้าที่

กระบวนการดำเนินคดีอาญาของอัยการไทยแตกต่างจากฝรั่งเศสในหลายประการ คือ

**1.2.1 การสอบสวนคดีอาญา อัยการไทย ไม่มีอำนาจในการที่จะเข้าร่วมการสอบสวนคดีอาญากับตำรวจ** ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนเหมือนเช่นอัยการฝรั่งเศส ตำรวจไทยจะเป็นผู้มีความเห็นสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง อัยการไทย มีบทบาทหน้าที่ในการสอบสวน เพียงหากพบว่าการสอบสวนยังไม่ชัดเจน จะสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติม ก่อนส่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล

<sup>100</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 , หมวดที่ 3, มาตรา 248

### 1.2.2 อัยการฝรั่งเศสสามารถสอบสวนได้เอง และเป็นผู้ควบคุมทิศทางการสอบสวน

แต่โดยปฏิบัติจะมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้สอบสวนแทน อัยการไทยไม่มีอำนาจควบคุมการสอบสวนของตำรวจ

### 1.2.3 การเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา ประเทศไทยได้ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาแบบคู่ขนาน

โดยในมาตรา 28 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้ทั้งผู้เสียหายและอัยการ สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ ซึ่งประเทศไทยใช้หลักกฎหมายของอังกฤษ แต่การฟ้องโดยอัยการทำหน้าที่แทนรัฐเป็นหลักกฎหมายของฝรั่งเศส หลักการฟ้องคดีของไทย จึงเป็นการใช้ระบบผสม ระหว่างระบบฝรั่งเศสกับระบบอังกฤษ

### 1.2.4 อัยการไทยและอัยการฝรั่งเศส ใช้หลักการฟ้องหรือสั่งคดีคดีตามดุลพินิจ

**หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)** หมายความว่า แม้ว่าพยานหลักฐานจากการที่อัยการได้ทราบมา แม้การสอบสวนน่าจะเชื่อว่ามีผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดจริง อัยการสามารถมีคำสั่งไม่ฟ้องก็ได้ หากการฟ้องคดีดังกล่าวนี้ ไม่เกิดประโยชน์แก่สังคม และผู้เสียหายได้รับการชดเชยจากผู้ต้องหาเป็นที่พอใจแล้ว

### 1.2.5 อัยการฝรั่งเศสสามารถจัดการบริหารคดีได้ โดยสามารถทำข้อตกลง

**ในคดีอาญา และสามารถไกล่เกลี่ยคดีอาญาให้ยุติได้** ทำให้คดีไปสู่การพิจารณาของศาลน้อยลง คดีไม่ล้นศาล อัยการไทยยังไม่มีอำนาจยุติคดี หรือทำข้อตกลงในชั้นก่อนฟ้องได้เหมือนของฝรั่งเศส

## 1.3 การใช้ดุลพินิจและตรวจสอบดุลพินิจ<sup>101</sup>

ในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอัยการ ในระบบองค์กรอัยการไทยกับองค์กรอัยการฝรั่งเศส ต่างก็มีลักษณะที่เหมือนและมีความแตกต่างกันในการใช้ดุลพินิจ ด้วยอัยการไทยและอัยการฝรั่งเศสเหมือนกันในสถานะที่เป็นอิสระจากศาล ทำหน้าที่โดยไม่ได้อยู่ในความบังคับบัญชาหรือถูกกดดันจากศาล ซึ่งศาลไม่สามารถใช้อำนาจใดๆ ที่จะออกคำสั่งให้อัยการต้องปฏิบัติตาม หรือมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดที่มีผลต่อการพิจารณาคดีได้ เพราะถือว่าการใช้ดุลพินิจของอัยการเป็นอำนาจทางฝ่ายบริหาร แต่อย่างไรก็ดี อัยการไทยและอัยการฝรั่งเศส มีผู้บังคับบัญชาตามสายงาน การบังคับบัญชา จึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในสายงานตามลำดับชั้น เช่น ผู้บังคับบัญชามีความเห็นทางคดีอย่างไร ก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามนั้น

อัยการฝรั่งเศสขึ้นกับกระทรวงยุติธรรม จะต้องทำตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เช่น ให้ออกคำสั่งฟ้องก็ต้องปฏิบัติตามนั้น แต่จะสั่งให้ออกคำสั่งไม่ฟ้องไม่ได้

<sup>101</sup> กุลพล พลวัน, องค์กรอัยการไทยกับองค์กรอัยการฝรั่งเศส, 2556, หน้า 213

เมื่อได้มีการฟ้องแล้ว อัยการก็จะมีอิสระในการดำเนินคดีอาญาในศาลอย่างเต็มที่<sup>102</sup> ในส่วนอัยการของไทย แม้มิได้สังกัดกระทรวงยุติธรรมเหมือนเช่นของฝรั่งเศส แต่อัยการก็สังกัดในสำนักงานอัยการสูงสุด มีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด แม้จะมีฐานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีสายบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น พนักงานอัยการไทยก็ยังคงฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ในการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับอัยการฝรั่งเศส ฉะนั้น การตรวจสอบดุลพินิจของอัยการไทยและฝรั่งเศส จึงเป็นไปตามสายการบังคับบัญชา กรณีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจดังกล่าว เป็นการตรวจสอบในทางตรง แต่ในทางอ้อม ภาคสังคมและสื่อมวลชนทั้งของไทยและของฝรั่งเศส ยังสามารถตรวจสอบการทำหน้าที่ของอัยการในประเทศของตนได้ ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์ถึงการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้อง และองค์กรอัยการยังสามารถถูกตรวจสอบได้จากฝ่ายการเมืองผ่านทางรัฐสภาได้อีกทางหนึ่ง

## 2. อัยการไทยกับอัยการญี่ปุ่น<sup>103</sup>

### 2.1 สถานะของอัยการ

องค์กรของญี่ปุ่นกับองค์กรอัยการไทยแล้ว มีความเหมือนและความต่างกันบางประการ กล่าวคือ

2.1.1 อัยการญี่ปุ่นนั้น มีลักษณะรวมศูนย์อยู่ในส่วนกลาง และกระจายสาขาไปยังส่วนภูมิภาค แต่จะขึ้นต่อสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับองค์กรอัยการไทย ซึ่งมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นศูนย์รวมแล้วกระจายสาขาไปยังส่วนภูมิภาค

2.1.2 องค์กรอัยการญี่ปุ่นสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม<sup>104</sup> เหมือนกับอัยการไทยในสมัยที่สังกัดกระทรวงยุติธรรม

2.1.3 กระทรวงยุติธรรมของญี่ปุ่น ประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆ เหมือนกระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา และสำนักงานอัยการสูงสุดของไทยในปัจจุบันก็ได้มีรูปแบบการจัดองค์กรภายในของไทย มีความคล้ายคลึงกับทั้งสองประเทศดังกล่าว แต่พนักงานอัยการไทยไม่ได้สังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด

2.1.4 อัยการจะทำหน้าที่ทั้งในทางแพ่งและทางอาญาแทนรัฐบาล มีการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน และประเทศชาติเหมือนกัน

<sup>102</sup>“เรื่องเดียวกัน”, หน้า 215

<sup>103</sup>“เรื่องเดียวกัน”, หน้า 216-218

<sup>104</sup>มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง, 2558, หน้า 18 (7-18)

2.1.5 อัยการญี่ปุ่นถือหลักในการดำเนินคดีอาญาโดยเคร่งครัด ประชาชนไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาเอง

## 2.2 อำนาจหน้าที่<sup>105</sup>

ในการดำเนินคดีอาญานั้น อัยการญี่ปุ่นมีความเหมือนและความต่างกับอัยการไทยหลายประการ ดังนี้

2.2.1 ญี่ปุ่นใช้หลักการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัด ประชาชนไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาเองได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น

2.2.2 ญี่ปุ่นให้อำนาจอัยการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา เมื่อตำรวจได้เริ่มสอบสวนคดีในเบื้องต้นแล้ว จะต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ ภายใน 48 ชั่วโมง เพื่อสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องคดี ตำรวจไม่มีอำนาจสั่งฟ้อง แม้ตำรวจจะสอบสวนเบื้องต้นไปแล้ว แต่เมื่อเห็นความจำเป็นอัยการสามารถเข้าสอบสวนได้ด้วยตนเอง ในส่วนของไทยตำรวจจะเป็นผู้สั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง อัยการ มีหน้าที่ ส่งผู้ต้องหาฟ้องต่อศาล มีการแยกอำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด

2.2.3 อัยการญี่ปุ่นมีอำนาจในการใช้มาตรการชะลอการฟ้อง ของไทยยังไม่มีกฎหมายกำหนดในเรื่องการชะลอการฟ้อง

2.2.4 อัยการญี่ปุ่นสามารถรับคดีได้ด้วยตนเอง นอกจากคดีที่ตำรวจสอบสวนมาแล้ว อัยการญี่ปุ่นสามารถรับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษโดยตรง หรือผู้ต้องหาเข้ามาขอตัวต่ออัยการ ถือว่าเป็นกรณีอัยการรับรู้การกระทำผิดอาญาด้วยตนเอง สามารถเข้าทำการสอบสวนได้

## 2.3 การใช้ดุลพินิจและตรวจสอบดุลพินิจ

การใช้ดุลพินิจของอัยการไทยและอัยการญี่ปุ่น มีหลักการเหมือนกัน ด้วยการยึดหลักการใช้ดุลพินิจ ตามแนวทางที่องค์การสหประชาชาติได้วางแนวทางไว้ และตามแนวทางที่นานาประเทศใช้ปฏิบัติตามหลักสากล โดยอัยการสามารถใช้ดุลพินิจอย่างอิสระ ยึดหลักการความถูกต้อง และให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายโดยไม่มีอคติต่อคู่ความฝ่ายใด เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถเอาผู้กระทำผิดที่แท้จริงมาลงโทษ แต่ด้วยอัยการของทั้งไทยและญี่ปุ่น มีผู้บังคับบัญชาคอยกำกับดูแลอีกชั้นหนึ่ง ในการใช้ดุลพินิจที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะย่อมต้องฟังความเห็นจากผู้บังคับบัญชาด้วย โดยใช้ระบบอาวุโสตามลำดับชั้นในการตรวจสอบตรวจสอบโดยศาล โดยการเทียบเคียงการฟ้องร้องคดีที่ผ่านมาผ่านทางอำนาจตุลาการ ที่เรียกว่า “การกระทำเหมือนตั้งการฟ้องร้องของพนักงานอัยการ” ซึ่งเป็นการตรวจสอบจากระบบภายนอกอีกระบบหนึ่ง ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 262-270 ของญี่ปุ่น

<sup>105</sup> “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 25 (7-25)

การตรวจสอบดุลพินิจของอัยการญี่ปุ่น โดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง (Kensatsu shinsakai, Prosecution Review Commission) ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย

คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง (Kensatsu shinsakai hou) มีหน้าที่ ตรวจสอบความถูกต้องของการไม่ฟ้องคดีของอัยการ และให้คำแนะนำในการปรับปรุงงานฟ้องคดี

คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องคดีของญี่ปุ่น จัดให้มีขึ้นในทุกศาลจังหวัด และศาลสาขาทั่วประเทศ คณะกรรมการจะทำการตรวจสอบเมื่อ

1) เมื่อผู้ร้องทุกข์ หรือผู้กล่าวโทษ หรือผู้เสียหาย (ในคดีที่มีการไม่ฟ้อง) ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ คณะกรรมการต้องตรวจสอบ

2) เมื่อได้รับทราบจากเอกสารใด หากคณะกรรมการได้ลงมติออกเสียงเป็นส่วนใหญ่ คณะกรรมการมีอำนาจตรวจสอบได้

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง จะมี 3 ลักษณะ คือ การไม่ฟ้องชอบ การไม่ฟ้องไม่ชอบ และการฟ้องชอบ

ในส่วนของประเทศไทย การตรวจสอบดุลพินิจของอัยการ ใช้หลักการตรวจสอบทางการบริหาร และการบังคับบัญชาเหมือนของญี่ปุ่น แต่ยังไม่มีการออกกฎหมายตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องคดีอย่างประเทศญี่ปุ่นใช้ตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการ หากพบมีการกระทำผิดหรือใช้ดุลพินิจไม่ถูกต้องและเป็นธรรม ก็อาจถูกผู้เสียหายฟ้องร้องเป็นคดีอาญา ฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้ หรือถูกร้องให้ตรวจสอบโดยหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้ นอกจากนี้ ในส่วนการตรวจสอบดุลพินิจอัยการของไทย ยังได้รับการตรวจสอบจากผลของการทำหน้าที่อีกด้วย

#### 1) การตรวจสอบโดยศาล

อัยการอาจถูกตรวจสอบโดยศาล ใช้กับกรณีที่อัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ก็ควรมีการกลั่นกรองการฟ้องคดีของอัยการ โดยศาล เพื่อพิจารณาว่าการฟ้องมีมูลพอที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปหรือไม่ ตามมาตรา 162 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

อย่างไรก็ดี ศาลในประเทศไทย ได้ใช้อำนาจในการไต่สวนมูลฟ้องของอัยการน้อยมาก อาจจะเป็นความเห็นว่าการฟ้องคดีของอัยการ ได้ผ่านการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาแล้ว ย่อมแสดงว่า มีการรวบรวมพยานหลักฐาน และกลั่นกรองโดยพนักงานสอบสวนและโดยอัยการมาหลายชั้นแล้วว่ามีมูลเพียงพอ

#### 2) การตรวจสอบโดยทางอ้อม

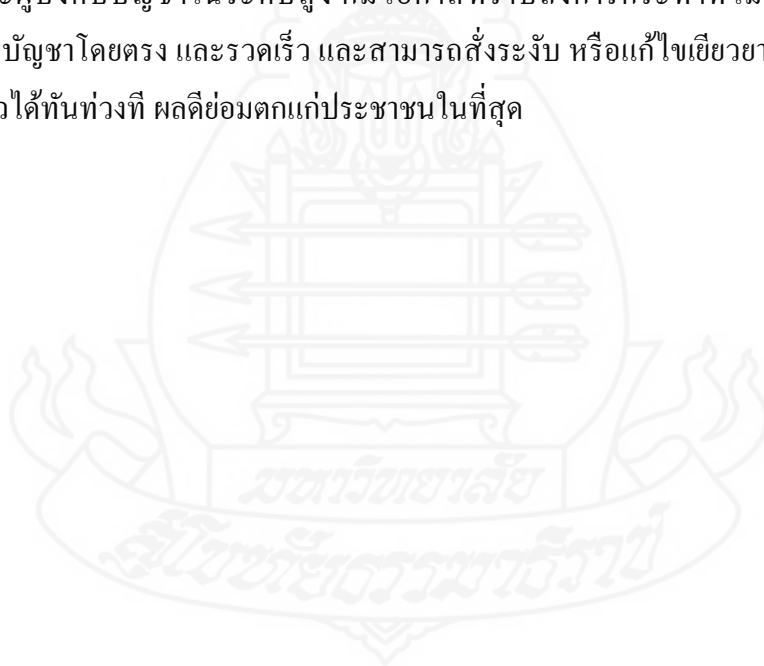
การตรวจสอบทางอ้อม ดังกล่าวนี้นี้ หมายถึง การดำเนินการตามกฎหมายอื่น ๆ หรือโดยหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐหรือภาคเอกชน ซึ่งมีได้มีความมุ่งหมายที่จะควบคุมตรวจสอบ



อัยการโดยตรง เพียงแต่ผลการดำเนินงานมีผลเป็นการตรวจสอบโดยทางอ้อมเท่านั้น การตรวจสอบทางอ้อมมีแนวทาง ดังนี้

(1) การตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ประเทศไทย เป็นประเทศที่ระบบการเมืองใช้ระบบรัฐสภา ดังนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติ จึงมีอำนาจตรวจสอบควบคุมฝ่ายบริหาร ได้หลายวิธี ตามที่รัฐบัญญัติให้อำนาจไว้ ปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ได้หลายวิธี การดำเนินงานของอัยการก็เป็นการดำเนินงานอย่างหนึ่งของฝ่ายบริหาร ภายใต้การควบคุมดูแลโดยตรงของนายกรัฐมนตรี ดังนั้น จึงอาจถูกตรวจสอบโดยรัฐสภาได้เช่นเดียวกัน เช่น การถูกต้องกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ เป็นต้น

(2) การตรวจสอบโดยสื่อมวลชน ปัจจุบัน สื่อมวลชน ได้มีบทบาทอย่างสูงในการติดตามและเผยแพร่ข่าวสารแก่ สาธารณชน เรื่องของกระบวนการยุติธรรมทุกระดับชั้น ก็ได้ถูกตรวจสอบแล้วนำมาเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบ นับเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการปฏิบัติงานของอัยการที่จะต้องเพิ่มความระมัดระวังในการดำเนินคดีให้เป็นไปอย่างโปร่งใส และละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้น และผู้บังคับบัญชาในระดับสูง ก็มีโอกาสราบถึงการกระทำที่ไม่ถูกต้องของอัยการผู้ได้บังคับบัญชาโดยตรง และรวดเร็ว และสามารถสั่งระงับ หรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแล้วได้ทันทั่วทั้งที่ ผลดีย่อมตกแก่ประชาชนในที่สุด



## บทที่ 5

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ของไทย ได้แบ่งแยกอำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยให้อำนาจการจับกุมและการสอบสวนเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่เพียงองค์กรเดียว และในการมีความเห็นสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหายังเป็นอำนาจของตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนอีกด้วย ส่วนอำนาจในการส่งตัวผู้ต้องหาฟ้องต่อศาลเป็นของพนักงานอัยการ ทำให้พนักงานอัยการ ไม่มีโอกาสเข้าไปรับรู้ข้อเท็จจริงและการสอบสวนคดีตั้งแต่เริ่มต้น ส่งผลให้เกิดความบกพร่องในเรื่องการนำพยานหลักฐานต่างๆ เข้าสู่การพิจารณาของศาล สำนักงานสอบสวนจึงกลายเป็นเพียงพยานบอกเล่า เพราะพนักงานอัยการไม่ได้สอบสวนด้วยตนเอง จึงไม่มีโอกาสพุดซักถามผู้ต้องหา หรือพยานในคดี หรือบุคคลต่างๆ ที่รู้เห็นในที่เกิดเหตุ ไม่ได้เข้าไปในที่เกิดเหตุ ทำให้ไม่มีโอกาสได้พบเห็นข้อพิรุช ข้อสงสัยลักษณะท่าทางสีหน้าแวตตาของผู้ต้องหา และผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี พนักงานอัยการจึงไม่ทราบได้เลยว่าการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนส่งมาให้ นั้น เป็นการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เป็นธรรมกับทุกฝ่ายหรือไม่ หากเกิดความไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมขึ้น ผู้ถูกกล่าวหาหรือประชาชนผู้บริสุทธิ์ อาจตกเป็นเหยื่อ และเกิดกรณีแพะรับบาปขึ้นได้ ดังที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่หลายกรณีมาแล้ว ก็จะส่งผลต่อความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรม

อำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ควรต้องมีการถ่วงดุล โดยมีปล่อยให้ตำรวจเป็นผู้สอบสวนและสั่งคดีแต่ฝ่ายเดียว ควรให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนคดีอาญาทั้งปวงและพนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนและสั่งฟ้องคดี เพื่อให้เกิดความถูกต้อง และยุติธรรม การสอบสวนคดีและการฟ้องคดีต้องรวมอยู่ในกระบวนการเดียวกัน ตำรวจควรจะเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่สอบสวนช่วยพนักงานอัยการ หรือเป็นเพียงผู้สอบสวนในเบื้องต้น แล้วส่งสำนวนต่อให้พนักงานอัยการเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง เมื่อพนักงานอัยการได้ตรวจสอบสำนวนการสอบสวนแล้ว หรือได้เข้าร่วมสอบสวนกับตำรวจแล้ว ก็จะสามารทำให้ความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องต่อไปได้ ในเรื่องความเห็นแย้งคำสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง ระหว่างตำรวจ และพนักงานอัยการก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะอำนาจในการสอบสวนและการฟ้องคดีเป็นอำนาจเดียวกันแล้ว

ซึ่งจะเป็นไปตามหลักในสากล กรณีถ่วงดุลอำนาจระหว่างตำรวจกับพนักงานอัยการนั้น ควรจะเป็น การถ่วงดุลระหว่างการจับกุมของตำรวจกับการสอบสวนคดีที่ควบคุมโดยพนักงานอัยการ เพื่อพิสูจน์ ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเป็นธรรม และผู้บริสุทธิ์ไม่ต้องถูกฟ้อง คดีต่อศาล ปัจจุบันอำนาจจับกุม อำนาจการสอบสวนและการสั่งคดีอยู่กับตำรวจเพียงองค์กรเดียว คดีอาญาที่เกิดขึ้น พนักงานสอบสวนจะสั่งฟ้องเป็นส่วนใหญ่ เพราะผู้จับกุมและผู้สอบสวน และสั่งคดีเป็นตำรวจด้วยกัน พนักงานอัยการไม่มีโอกาสเข้าไปตรวจสอบ หรือใช้ดุลพินิจถ่วงดุล ความผิดให้กับผู้ถูกกล่าวหา จึงเป็นที่มาในการสั่งฟ้องคดีของพนักงานสอบสวนมีความผิดพลาด บทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการในสากลนั้น พนักงานอัยการไม่เพียงแต่มีหน้าที่เป็น โจทก์ ดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อให้จำเลยได้รับโทษเพียงอย่างเดียว แต่พนักงานอัยการต้องทำหน้าที่ รักษาสิทธิประโยชน์ ซึ่งจำเลยเป็นประชาชนคนหนึ่งควรที่จะได้รับเช่นกัน

เมื่อเปรียบเทียบบทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา ในนานาอารยประเทศ จะเห็นว่าองค์กรอัยการเป็นองค์กรที่สำคัญ รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนและฟ้องร้อง ซึ่งถือว่าการสอบสวนและสั่งคดีเป็นกระบวนการเดียวกัน พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน มีตำรวจเป็นเครื่องมือในการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน การใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย จึงต้องผ่านพนักงานอัยการ ทำให้กระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องมีความต่อเนื่องและเชื่อมโยง สามารถดำเนินการนำตัวผู้กระทำผิดมารับโทษตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และเป็นธรรม

ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมในชั้นก่อนฟ้องคดี โดยเฉพาะในเรื่องอำนาจ การสอบสวนคดีอาญา มีความถูกต้อง โปร่งใส มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างตำรวจผู้จับกุมกับผู้ที่มีอำนาจ ในการสอบสวนและสั่งคดี จึงควรให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้พนักงาน อัยการเข้าร่วมและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาทุกคดี และการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีจะต้องเป็น อำนาจของพนักงานอัยการ

## 2. ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษาอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาและบทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามหลักสากล ทั้งในแนวทางตามมติสมัชชาสหประชาชาติ และอำนาจการสอบสวนของประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย ดังนี้

*ประการแรก* ควรมีการแก้ไขอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ที่บัญญัติเกี่ยวกับเจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา กล่าวคือ ในมาตรา 18 กำหนดไว้ ดังนี้ “สำหรับในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดในเขตอำนาจตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน” ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจการสอบสวนคดีอาญา เป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจตามที่ได้กล่าวแล้วเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยให้อำนาจให้พนักงานอัยการ เข้าไปมีอำนาจในการร่วมและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาด้วย จึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 18 โดยให้เพิ่มเติมมาตรา 18/1 มีความดังนี้

“มาตรา 18/1 ให้พนักงานอัยการในเขตที่ตนมีอำนาจหน้าที่ มีอำนาจในการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญาทั้งปวงกับพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือเจ้าพนักงานผู้ที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 และในการร่วมสอบสวนดังกล่าว ให้พนักงานอัยการเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน และเป็นผู้มีความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีต่อศาล”

และเพื่อความชัดเจนในบทบาทพนักงานอัยการในการเข้าร่วมและควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ควรแก้ไขคำนิยามของพนักงานอัยการในมาตรา 2 (5) ที่บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้แต่เพียงเป็นผู้มีอำนาจฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล โดยให้แก้ไขเพิ่มเติมข้อความดังกล่าวเป็นดังนี้ “พนักงานอัยการ” หมายถึง “เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการกำกับควบคุมการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งทำการสอบสวนด้วยตนเองและมีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล” ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบัน กฎหมายให้อำนาจการสอบสวนคดีอาญา เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและเจ้าพนักงานตำรวจเท่านั้น ส่วนพนักงานอัยการมีอำนาจเพียงให้ตำรวจสอบสวนเพิ่มเติมและมีบทบาทในการร่วมสอบสวนคดีอาญาเพียงบางคดี เช่น คดีความผิดเกี่ยวกับเด็ก คดีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร หรือคดีความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ เป็นต้น แต่โดยหลักสากลและตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติแล้ว พนักงานอัยการควรจะต้องมีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนได้ตั้งแต่ต้นทาง และสามารถควบคุมทิศทางการสอบสวนคดีเพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้อง การสอบสวน

ควรจะได้รับ การตรวจสอบ มีความละเอียดรอบคอบ และให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทุกฝ่าย แม้แต่ตัวผู้ถูกกล่าวหา ก็ควรได้รับความเป็นธรรมจากการสอบสวนคดีด้วย

*ประการที่สอง* การเข้าร่วมสอบสวนและเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาทั้งปวงของพนักงานอัยการนั้น แม้มองว่าจะเป็นภาระของพนักงานอัยการที่จะต้องเข้าไปร่วมสอบสวนคดีอาญากับตำรวจทุกคดี ไม่ว่าจะเป็คดีที่มีความผิดเล็กน้อย คดีอันยอมความกันได้ หรือคดีที่มีโทษสูงก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว สามารถออกกระเปียบ หรือกฎหมายมารองรับให้ตำรวจเป็นผู้สอบสวนคดีในเบื้องต้นได้ทันที ที่มีคดีความเกิดขึ้น แล้วรีบทำสำนวนการสอบสวนส่งให้พนักงานอัยการ ซึ่งในกรณีประเทศญี่ปุ่น ได้ปฏิบัติเช่นนั้น ตำรวจญี่ปุ่นจะเป็นผู้สอบสวนเบื้องต้น แล้วส่งสำนวนสอบสวนให้พนักงานอัยการ ภายใน 48 ชั่วโมง หากพนักงานอัยการเห็นความจำเป็นที่จะต้องเข้าร่วมการสอบสวนก็จะเข้าไปร่วม แต่หากเห็นว่าคดีไม่มีความซับซ้อน ก็ถือเอาสำนวนการสอบสวนเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องได้เลย ในความเห็นของผู้ศึกษาเห็นว่า น่าจะใช้แนวทางการสอบสวนเหมือนของประเทศญี่ปุ่น โดยกำหนดประเภทคดี เพื่อให้พนักงานอัยการไม่ต้องเข้าร่วมสอบสวนในทุกคดี โดยให้เป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะสอบสวนเบื้องต้นไปก่อน แล้วส่งรายงานการสอบสวนให้พนักงานอัยการ โดยกำหนดคดีที่พนักงานอัยการไม่ต้องร่วมสอบสวนในเบื้องต้น คือ

- 1) คดีความผิดลหุโทษ
- 2) คดีความผิดที่ยอมความกันได้
- 3) คดีที่ไม่มีความซับซ้อน ซึ่งพนักงานอัยการพิจารณาแล้วว่าไม่จำเป็นต้องร่วมสอบสวน

*ประการที่สาม* ควรแก้ไขกฎหมายให้พนักงานอัยการไทย เป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี เมื่อพนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมสอบสวนและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาแล้ว ควรให้พนักงานอัยการเป็นผู้สั่งคดีว่าควรสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องคดีต่อศาล เพราะเมื่อพนักงานอัยการได้เข้าร่วมสอบสวน และควบคุมการสอบสวนแล้ว ย่อมจะเข้าใจพยานหลักฐานในคดีทั้งหมด สามารถเป็นผู้รับผิดชอบในการสั่งคดีได้ แต่กฎหมายไทยไม่ได้ให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งคดีโดยชัดแจ้ง แต่สามารถมีความเห็นแย้งกับพนักงานสอบสวนได้ ผู้ศึกษาเห็นว่ากรณีเกิดความเห็นแย้งในการสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ กับพนักงานสอบสวนนั้น ไม่ควรเกิดขึ้น เพราะเท่ากับกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนมีความเห็น ไม่ลงรอยกัน อาจเป็นข้ออ้างให้คู่ความนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการต่อสู้คดีในศาลได้ ความเห็นแย้งไม่ใช่เป็นการถ่วงดุลอำนาจ แต่เมื่อมีความเห็นแย้งกัน ยิ่งกลับทำให้เกิดข้อกังขาแก่ประชาชน ต่อการสอบสวนที่ขัดแย้งกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีมากยิ่งขึ้น เพราะต้องรอความเห็นจากผู้บังคับบัญชาของทั้งสององค์กร ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 145 และประกาศคณะรักษาความสงบ

แห่งชาติ ฉบับที่ 115/2557 เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2557 ซึ่งกรณีมีความเห็นแย้งดังกล่าว ไม่น่าจะเป็นไปตามหลักสากล เพราะในหลักสากล และแนวทางที่องค์การสหประชาชาติ ที่ประเทศสมาชิกได้ลงมติกำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและการฟ้องคดีนั้น ถือว่าเป็นอำนาจเดียวกัน จึงไม่ควรขัดแย้งกัน

*ประการที่สี่* เมื่อพนักงานอัยการมีอำนาจร่วมสอบสวนและควบคุมการสอบสวนแล้ว ก็ควรมีองค์ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ โดยนำหลักการปฏิบัติของประเทศญี่ปุ่น มาเป็นต้นแบบ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นออกกฎหมายตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องคดี เพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุล ดุลพินิจของพนักงานอัยการเพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจ มิให้อัยการใช้อำนาจในการสอบสวนและฟ้องคดีเสียหายและไม่เป็นธรรม ขอเสนอให้มีการตรากฎหมาย “พระราชบัญญัติการตรวจสอบการฟ้องคดี พ.ศ.....” การตรากฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องคดี เพื่อให้คณะกรรมการจะเป็นผู้ชี้ขาดคำสั่งของอัยการ และทำหน้าที่ตรวจสอบการทำหน้าที่ของพนักงานอัยการในการฟ้องคดีอาญา คณะกรรมการคณะนี้ ควรมีที่มาจาก การเลือกตั้งในภาคประชาชน 6 คน และสรรหาจากผู้ทรงคุณวุฒิอีก 5 คน รวมเป็น 11 คน คณะกรรมการชุดนี้ควรจะต้องมีอยู่ในทุกเขตอำนาจศาลทั่วประเทศ ในทำนองเดียวกับของประเทศญี่ปุ่น เพื่อเป็นการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานอัยการ โดยให้มีอำนาจตรวจสอบคดีที่อัยการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี หรือมีผู้เสียหายร้องขอให้ตรวจสอบการสั่งคดีของพนักงานอัยการ จะทำให้พนักงานใช้ดุลพินิจสั่งคดีด้วยความรอบครอบและระมัดระวัง

ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้อง นับว่าเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบัน ซึ่งสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำรวจ ยังเป็นที่กังขาอย่างยิ่งในหมู่ประชาชน แม้ว่าได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนในบางคดี เช่น เข้าร่วมสอบสวนคดีเด็กคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความผิดเกี่ยวกับการกระทำที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร ถือว่าเป็นเพียงการเริ่มต้นปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนเท่านั้น แต่เมื่อเทียบกับนานาประเทศแล้ว พนักงานอัยการไทยยังไม่มามีบทบาทหน้าที่โดยบริบูรณ์หรือยังไม่เป็นไปตามระบบสากล การเข้าไปมีบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญานั้น เพื่อเป็นหลักประกันในการอำนวยความยุติธรรมในชั้นสอบสวนแก่คู่กรณี ทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหา อันจะทำให้สำนวนการสอบสวนเป็นที่ยอมรับแก่ประชาชน คดีอาญาที่เกิดจากการสอบสวนที่ผิดพลาดโดยตำรวจ ที่ผู้ถูกกล่าวหา มิได้กระทำความผิด แต่ถูกดำเนินคดีจนเกิดเป็นคดีแพะมากมาย ก็จะไม่เกิดขึ้น พนักงานสอบสวนก็จะได้

ทำหน้าที่ตามความสามารถได้อย่างแท้จริง โดยไม่ตกอยู่ในอิทธิพลของผู้บังคับบัญชา ที่เป็นตำรวจด้วยกัน และการสอบสวนจะได้มีการตรวจสอบโดยพนักงานอัยการ ตั้งแต่เริ่มคดี

ผู้ศึกษา จึงได้คาดหมายว่าในอนาคตที่ไม่ไกลนัก ระบบการสอบสวนคดีอาญาและการสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาของไทย ควรจะได้มีการแก้ไขกฎหมาย เพื่อเพิ่มอำนาจให้พนักงานอัยการเข้าร่วมและควบคุมการสอบสวน และมีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาได้เอง เพื่อเป็นการยกระดับการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้องของไทยให้อยู่ในระดับเดียวกับสากลและตามแนวทางของสหประชาชาติ.



บรรณานุกรม





## บรรณานุกรม

- กรมอัยการ. (2520). *หนังสืองานพระกุณิพระราชทานกรมอัยการ ณ วัดบูรณสิริมาตยาราม*. เขตพระนคร, กรุงเทพมหานคร.
- กรมอัยการ. (2552) “คู่มือในการปฏิบัติงานในการเข้าคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน.”  
บริษัท สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด.
- กรมตำรวจ. แจ้งความที่ 9/2488 เรื่องกำหนดหน้าที่สอบสวนความผิดอาญา.  
ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2488 จากเพิ่มเอกสารราชการ แผนก 2 กองคดีกรมตำรวจ
- กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 1). สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- กุลพล พลวัน. (2556). *พัฒนาการแห่งองค์การกระบวนการยุติธรรมประเทศไทย*. หจก.ไอแอมพรีนติ้ง.
- กุลพล พลวัน. *อัยการกับการสังคมโดยเที่ยงธรรม* บทความออนไลน์. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2560
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2538, มีนาคม). “กระบวนการยุติธรรมไทย” บทความประกอบการสัมมนาทางวิชาการ. คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรมวุฒิสภา คณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ และคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์. รัฐสภา.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2538). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม”. *อัยการนิเทศ*, 57(2).
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521). *หลักการฟ้องคดีอาญาเชิงบังคับ*, (แปล) พิมพ์เผยแพร่ในการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง การชะลอการฟ้องในที่คณะอาจารย์มหาวิทยาลัย.  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา”.  
คณิต ณ นคร. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คณิต ณ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คณิต ณ นคร. (2549). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. โดยศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.

- จิราธร เจริญวุฒิ. (2550) “วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา” ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- ชัยรัตน์ วรรณิการ์. (2539). *อำนาจอัยการสูงสุดในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ
- ณรงค์ ใจหาญ. (2547). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (เล่ม 1). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ทวีศักดิ์ ฌ ตะกั่วทุ่ง. (2526). “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น” ระบบอัยการสากล, จัดพิมพ์โดย ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
- ประมวล สุวรรณศรี. (2517). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 8). สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.
- ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์. (2534). *การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2538). *การบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบ*. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- มันเกียรติ ธนวิจิตรพันธ์. (2553). “บทบาทอำนาจความยุติธรรมของพนักงานอัยการในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท.”
- รุ่งแสง กฤตยพงษ์. “ระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา”. *วารสารอัยการ* (สิงหาคม 2534).
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2545). *วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ. ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย*.
- วิรัช พันธุมะผล. (2534). “ความยุติธรรมในการสอบสวนคดีอาญา. “เรื่องประวัติความเป็นมาแห่งการสอบสวนคดีอาญา, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาสังคมจิตวิทยา, นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 34.
- ศิลปะอริญ ชูเวชและทวีศักดิ์ ฌ ตะกั่วทุ่ง, “กระทรวงยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่น.”
- ศุภณัฐ ชูลาก. (2556). *บทบาทอัยการในการสอบสวนคดีอาญา*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
- สุพิศ ประณีตพลกรัง. (2539). “ปัญหาและข้อพิจารณากรณีเด็กเป็นพยานในคดีอาญา”. *สุภาพ*, 43.
- สตีตา อรุณธารี. (2520). *อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.

สมชาติ สว่างเนตร. (2539). “การตรวจสอบสวนการใช้ดุลพินิจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.”

ในเอกสารสัมมนาผู้บริหารระดับสูงกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานอัยการสูงสุด.  
กรมตำรวจ

อมร จันทรสมบูรณ์. (2516) “อำนาจสืบสวนสอบสวนฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา  
ของไทย” บทบัญญัติ. เล่มที่ 30.

อุททิศ แสนโกสีก. (2508). “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา.” อัยการนิเทศ, เล่ม 37.

อุทัย อาทิวะช. (2555). *คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3 การสอบสวนมาตรการบังคับใน  
คดีอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิ.เจ.พรินติ้ง.

อุทัย อาทิวะช. (2557). “ตำรวจกับการสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส.” รวมบทความ  
กฎหมายอาญาฝรั่งเศส, พิมพ์ครั้งที่ 2, ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิ.เจ.พรินติ้ง.

หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0022(กท)/ว 123 ลงวันที่ 30 เมษายน 2552 เรื่อง *แนวทาง  
ปฏิบัติเกี่ยวกับการทำความเห็นและคำสั่งคดีการทำความผิดซึ่งมีโทษตาม  
กฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย.*

หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0023/ว 256 ลงวันที่ 3 กันยายน 2553 เรื่อง *แนวทางปฏิบัติ  
เกี่ยวกับสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ.*

หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา(ฉบับที่ 21)  
พ.ศ.2542.

Controlling Criminal Prosecutions : The Attorney General The Crown Prosecuto.r” Law  
Reform Commission of Canada

Criminal Justice in Japan, Edited by ministry of Justice. 1975.

Herbert L. Packer.(1968) *The Limits of Criminal Sanction* ( Standford University Press.  
Stand ford ).

James A. Inciardi. (1993). *Criminal Justice*. 4<sup>th</sup> 9 Edition. Florida : Harcourt Brace  
Jovanovich.

Julia Flonda. (1995). *Public Prosecutors and Discretion”: A Comparative”* Clarendon Press.  
Oxford.

Sanford H. Kadish. (1298). “Prosecutor : Comparative Aspect” *Encyclopedia of Crime and  
Justice Editor in Chief Volume 3.*

*The Code of Criminal Procedure.*

*The Public Prosecutors Office Law.*

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายกิตติคุณ พงศ์พิทยา
วัน เดือน ปีเกิด	10 เมษายน 2502
สถานที่เกิด	เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2526
สถานที่ทำงาน	สำนักกฎหมาย กิตติคุณ พงศ์พิทยา เขตบางแค กรุงเทพมหานคร
ตำแหน่ง	หัวหน้าสำนักงานกฎหมายกิตติคุณ พงศ์พิทยา

